

Peran Polisi

dalam Konflik Sosial-Politik di Indonesia

Di masa perubahan ini Polisi dihadapkan pada serangkaian dilema. Masyarakat menginginkan penegakan hukum yang tegas, sedang manajemen Kepolisian sendiri belum transparan dan akuntabel. Di mana-mana sektor Kepolisian berhadapan dengan persoalan semacam ini, karenanya terdapat kebutuhan untuk menggali bagaimana 'jawaban sekaligus kemampuan' Kepolisian lokal dalam menjawab masalah secara berbarengan. Buku ini berangkat dari riset lapangan yang dikerjakan di berbagai tempat, karenanya buku ini kaya akan fakta, analisis, serta perspektif keamanan yang hendak menjawab tuntutan akan perubahan. Ditulis oleh sejumlah peneliti lapangan, buku ini sangat tepat bagi pembaca yang ingin lebih mengetahui, tentang bagaimana peran dan posisi Polisi dalam masyarakat transisi menuju demokrasi.



The Asia Foundation

Pusat Studi HAM Universitas Islam Indonesia (Pusham UII) merupakan lembaga yang memiliki aktivitas dalam penguatan nilai-nilai HAM (Hak Asasi Manusia), riset dan dokumentasi fakta pelanggaran HAM, serta pelatihan dan pendidikan HAM. Melalui berbagai divisi yang dimilikinya, Pusham UII memiliki komitmen utama dalam penegakan dan penyebutan nilai-nilai HAM. Dengan peranan inilah, kini Pusham UII mengerjakan berbagai kegiatan sekaligus membuka jaringan dengan berbagai organ masyarakat. Didukung oleh sejumlah tenaga pengajar serta aktivis mahasiswa, Pusham UII menjalankan peran dalam pemulaaan dan perlindungan nilai-nilai HAM.



Eko Prasetyo, dkk.

Peran Polisi

dalam Konflik Sosial-Politik di Indonesia



The Asia Foundation



POLDA DIY The Asia Foundation



Peran Polisi



dalam Konflik Sosial-Politik di Indonesia

Penulis:
Eko Prasetyo
Busyro Muqqodas
Suparman Marzuki
Eko Riyadi
Laode Arham
Imran

Kata Pengantar:
Adrianus Mellala, Ph.D.

Peran  Polisi
dalam Konflik Sosial-Politik di Indonesia

Peran Polisi

dalam Konflik Sosial-Politik di Indonesia

Penulis:

Eko Prasetyo, SH.

Busyro Muqoddas, SH, M.Hum.

Suparman Marzuki, SH, M.Si.

Eko Riyadi, SH.

Laode Arham, SS.

Imran, SH.

Kata Pengantar:

Adrianus Meliala, Ph.D.

PUSHAM UII
The Asia Foundation

Katalog Perpustakaan Nasional Dalam Terbitan (KIDT)

Peran Polisi dalam Konflik Sosial-Politik di Indonesia—Eko Prasetyo, Busyro Muqqudas, Suparman Marzuki, Eko Riyadi, Laode Arham, dan Imran, Yogyakarta: PUSHAM UII, Oktober 2004

192 halaman, i-xii, 14,5 x 21 cm
ISBN 979-3723-14-9

Cetakan Pertama, Oktober 2004

Penyunting: Ririn Tri Astuti
Desain Sampul: Resist Book Design
Kompografi: Lantip

Diterbitkan oleh:
PUSHAM UII
Jl. Kusumanegara No. 218
Yogyakarta
Telp./Faks. 0274-375006
E-mail pushamuii@yahoo.com
Website www.pushamuii.org

Dicetak oleh:
Nailil Printika
Telp. 0274-7422761
E-mail nailil@gmail.com

Isi di luar tanggung jawab percetakan.

Polisi Berorientasi Masyarakat

Sebuah Pengantar

Saat itu saya sedang menunggu di ruang kelas. Beberapa anggota Polisi, sebagian berbaju seragam dan beberapa yang lain berpakaian dinas, mulai masuk ruangan. Saya melihat mereka asyik bercengkrama dengan kawan-kawannya, beberapa yang lain sudah siap dengan makalah ditangan. Hari itu, sebagaimana biasa, saya mulai memberi materi tentang Hak Asasi Manusia. Gagasan yang agak sulit diberikan pada institusi yang dulu menjadi kendaraan politik rezim. Kata 'dulu' adalah untuk menyebut masa sepanjang 32 tahun. Masa dimana institusi Kepolisian menjadi bagian inti dari dinasti kekuasaan yang berwatak diktator.

Masa itu telah membuat Polisi jauh dari tuntutan dan kebutuhan rakyat. Tuntutan rakyat akan keadilan dibalas oleh pelayanan Polisi yang diskriminatif. Tuntutan rakyat akan penghargaan HAM dibalas dengan tindakan represif. Polisi masa itu menjadi institusi yang memusuhi rakyat. Kemudian, yang kita tahu, kondisi dan keadaan rezim mulai mengalami perubahan. Diantaranya adalah

memisahkan Kepolisian dari institusi TNI. Polisi lalu menjadi institusi sipil yang dituntut untuk menguraikan kultur dan manajemen kerja yang berbasis pada tradisi sipil bukan militer. Sebuah tradisi yang berbasis pada nilai-nilai Hak Asasi Manusia.

Karena itulah training Hak Asasi Manusia yang berjalan sepanjang 10 bulan ini menjadi terobosan yang cukup berarti. Tak mudah bagi kalangan Kepolisian untuk percaya bahwa nilai Hak Asasi Manusia bisa membantu pekerjaan mereka. Sepanjang pelatihan, mereka dihadapkan pada serangkaian kasus yang harus dipecahkan dengan pendekatan HAM. Ada persoalan yang perlu mereka telusuri serangkaian faktor pemicunya dan ada berbagai pemecahan yang harus mereka timbang resikonya. Hingga suatu saat kalangan Kepolisian dituntut untuk membuktikan pada publik corak institusi Kepolisian seperti apa yang berbasis pada nilai Hak Asasi Manusia.

Community Oriented Policing (Pemolisian Berorientasi Masyarakat) adalah jawaban yang coba ditempuh. Program ini hendak menguji bagaimana Polisi bisa melibatkan peran aktif masyarakat dalam memecahkan persoalan keamanan. Masyarakat merupakan ekosistem yang memiliki modal sosial yang bisa dimanfaatkan oleh institusi Kepolisian. Bersama masyarakat Polisi dapat merancang strategi, perubahan tahap demi tahap sekaligus evaluasi untuk menguji bagaimana persoalan keamanan diatasi tidak dengan mekanisme konvensional. Upaya preventif menjadi andalan dalam pendekatan COP.

Namun melibatkan masyarakat bukanlah kerja mudah. Masyarakat sudah terlanjur menilai Polisi dengan stereotipe negatif. Polisi yang *doyan* uang sogok, bersekongkol dengan para pelaku kejahatan hingga lembaganya yang korup. Anggapan ini sudah menebal dalam ingatan publik, maka bukan kerja yang mudah untuk menghapusnya. Pusat Studi HAM (Pusham) UII

mengawalinya dengan tahapan yang sukar, yakni mengkonsolidasikan semua komunitas masyarakat untuk percaya bahwa institusi Kepolisian bisa diubah jika mendapat dukungan masyarakat. Itu berarti pelibatan masyarakat menjadi bagian inti dari program COP. Masyarakat perlu didorong untuk terlibat, bekerja sama hingga menempuh beberapa aktivitas yang bisa menurunkan gangguan keamanan. Ukuran keberhasilan COP ada disini, yakni bagaimana angka gangguan keamanan bisa menurun.

Aktivitas ini berjalan hampir dua tahun, dengan rangkaian kegiatan yang menyentuh langsung masyarakat. Ada sekian banyak bukti yang memberikan fakta kalau gangguan keamanan menurun berkat program ini. Di Yogyakarta misalnya, aktivitas COP di tiga daerah percontohan, Mergangsan, Umbulhardjo dan Depok Barat, ternyata bisa secara langsung menyentuh kebutuhan akan rasa aman publik. Ringkasnya program ini memang memiliki dampak yang mengejutkan, meski dugaan mengenai hal ini bisa terbaca jauh diawal. Tapi semua itu bukan tanpa masalah. Kesenambungan program dan antusiasme masyarakat masih harus berhadapan dengan institusi Kepolisian yang berjalan konservatif. Artinya perubahan lembaga ini belum 'secepat' yang diharapkan oleh berbagai komunitas masyarakat.

Sebab itulah yang kemudian menjadi perantara bagi Pusham UII melakukan sebuah riset besar, yang ingin menguji bagaimana pandangan masyarakat di berbagai daerah tentang institusi Kepolisian. Daerah yang kemudian menjadi sasaran riset adalah Aceh, Pontianak, Bali dan Ambon. Empat wilayah ini dipilih karena memiliki persoalan keamanan yang rumit. Di sana ada konflik yang menuntut Polisi untuk mengambil peran klasiknya, yakni melakukan pengendalian sekaligus penangkapan atas satuan kelompok sipil. Menggulung kelompok yang mengancam keamanan masyarakat bukanlah pekerjaan

mudah. Keberadaan kelompok ini, apapun namanya, muncul juga karena dukungan oleh sebagian masyarakat. Pertanyaan pokoknya adalah bagaimana peran Polisi jika berada dalam kondisi keamanan seperti itu? Bagaimana institusi Kepolisian menjawab problem taktisnya berhadapan dengan lingkungan masyarakat yang terancam seperti empat daerah diatas?

Hampir selama sepekan riset ini dikerjakan oleh sejumlah tim yang merupakan kombinasi dari masyarakat lokal dan Pusham UII. Aktivistis lokal dimintai bantuan untuk menyusun dan mengembangkan polling. Polling disebarluaskan pada 100 responden dan metitikberatkan pada penggalian pandangan masyarakat mengenai kinerja institusi Kepolisian. Polling ini untuk menjajaki bagaimana sebenarnya aparat Kepolisian mengembangkan perannya selama ini. Bagaimanapun juga keberadaan Polisi di daerah konflik mengambil peran istimewa. Tidak saja sebagai pencegah gangguan keamanan melainkan juga aparat yang bisa merekonsiliasi keberadaan berbagai komunitas di masyarakat. Itu sebabnya mengapa riset ini lebih bersifat sosiologis, yang berkeinginan memotret apa yang terjadi di sekitar lingkungan masyarakat dalam berhubungan dengan Kepolisian.

Dalam waktu sepekan tim Pusham UII turun ke masyarakat lokal untuk melakukan wawancara langsung dengan berbagai responden. Responden ini beragam, ada yang dari Kepolisian, pengusaha, kalangan birokrasi, mahasiswa dan sejumlah aktivis Ornop. Kombinasi antara penyebaran polling dengan wawancara memang hendak mengoptimalkan data yang ingin diperoleh. Khususnya data mengenai peran aparat keamanan dan bagaimana persoalan keamanan itu diselesaikan. Setelah semua data terkumpul, berbagai dokumen kepustakaan juga ditelusuri sebagai data pelengkap dalam melihat karakter sosial masyarakat yang menjadi subyek penelitian. Tulisan yang

dihasilkan kemudian dikembalikan pada anggota masyarakat tempat riset dikerjakan untuk mendapatkan komentar. Akhir dari perjalanan panjang itu semua tersaji menjadi kumpulan tulisan dalam buku ini.

Tentu ada banyak kelemahan dalam pendekatan riset ini. Diantaranya tentang kajian Kepolisian yang masih sangat kurang di negeri ini. Kami merasa kesulitan untuk mendapatkan literatur yang bisa berbicara secara mendalam tentang sejarah maupun peran Kepolisian Indonesia. Efek dari minimnya data mengakibatkan hasil kajian yang muncul menjadi sangat kurang pada sisi epistemologinya. Bergumul dengan konsep COP mestinya juga harus mendalami bagaimana kultur dan cara kerja institusi Kepolisian. Pada sisi ini terasa ada kelemahan, yang membuat sajian buku ini terasa kurang kaya teori dan pendekatan. Belum lagi ada beberapa wilayah yang kami kesulitan menggali data lapangan secara langsung. Seperti Aceh, ketika riset ini dikerjakan, Aceh dalam situasi yang buruk kondisi keamanannya. Kami tidak mendapat sesuatu yang baru dan mendalam pada kawasan semacam ini.

Sebagai tambahan, riset ini juga menampilkan kasus Yogyakarta. Kasus ini mengambil porsi yang amat besar karena tulisan ini merupakan tuturan langsung dan pengalaman konkrit lapangan. Yogyakarta menjadi istimewa karena struktur dan kultur masyarakatnya yang lebih mudah untuk diajak membentuk komunitas dalam bekerja bersama Polisi. Meski ada hambatan maupun gangguan tapi itu tak berarti program COP di Yogyakarta berjalan lamban. Progresivitasnya memang tidak lagi diukur dari bagaimana gangguan keamanan bisa menurun melainkan juga bagaimana kemandirian masyarakat dapat terbentuk. Program COP yang berjalan di Yogya jauh lebih maju, karena dibantu oleh kultur masyarakat sipil yang telah lama terbentuk. COP di Yogyakarta kemudian melangkah lebih lanjut, yakni

bagaimana Polisi sebagai institusi dapat mengejar kemajuan di masyarakat.

Pendanaan program ini sepenuhnya diberikan oleh The Asia Foundation. Terimakasih mendalam tentunya diberikan pada institusi ini, khususnya mas Herbin yang banyak membantu dalam tingkatan gagasan. Riset ini juga bisa selesai karena banyak tim lapangan yang terlibat membantu diantaranya, pak Suparman Marzuki, pak Busyro Muqqodas, Laode Arham, Eko dan Imron. Hal serupa diberikan pada beberapa orang yang memberi masukan pada riset ini, diantaranya, Kemal Pasha (untuk kasus Aceh) Stepanus Djuweng (untuk kasus Pontianak) mas Embong (untuk kasus Ambon), dan kawan-kawan dari Manikaya (untuk kasus Bali). Terima kasih juga saya sampaikan kepada Adrianus Meliala dan Soekamid yang memberikan kata pengantar dan sedikit dasar teori dalam buku ini. Peran lain yang tak kalah penting dikerjakan Ririn, yang melakukan penyuntingan pada tulisan-tulisan dalam buku ini. Jujur saya sebagai koordinator merasa amat terbantu pada tim Pusham UII, kawan-kawan lain yang memang telah menyelesaikan riset panjang ini dengan hasil yang luar biasa. Sumbangan yang diharapkan dapat membantu hasil perubahan institusi Kepolisian, yang hingga hari ini, masih dirundung persoalan.

Eko Prasetyo
Manager Program COP
PUSHAM UII

1. Polisi Berorientasi Masyarakat
Sebuah Pengantar
oleh Eko Prasetyo • v
2. Daftar Isi • xi
3. Kata Pengantar:
Community Policing:
Berpijak dari Inisiatif Masyarakat
oleh Adrianus Meliala, Ph.D. • 1
4. Pemolisian Berbasis Masyarakat
Suatu Fokus pada Efektivitas
Suatu Pendekatan Teoritis
oleh Letkol. Purn. Soekamid • 7
5. Peran Polisi di Tengah Kompleksitas Sosial
Masyarakat Bali
oleh Laode Arham, SS • 25
6. Kekerasan Struktural dan Problem Etnisitas di
Kalimantan Barat
*oleh Suparman Marzuki, SH, M.Si
dan Eko Riyadi, SH • 61*
7. Mcretas Jalan Damai di Bumi Ambon Manise:
Sebuah Tantangan bagi Polisi dan Masyarakat
*oleh Busyro Muqqodas, SH, M.Hum
dan Imran, SH • 99*
8. Menimbang Peran Polisi di Aceh,
Antara Masyarakat dan Konflik
oleh Laode Arham, SS dan Imran, SH • 129
9. Menyegarkan Kembali Hubungan Polisi &
Masyarakat
Refleksi Pengalaman Program COP di DIY
oleh Eko Prasetyo • 157
10. Daftar Pustaka • 185

10. Tentang Penulis • 189
11. Mengenal PUSHAM UII • 191

Community Policing: Berpijak dari Inisiatif Masyarakat



Setelah membaca berbagai kasus keberhasilan Community Policing (saya tak melihat bedanya dengan 'Community Oriented Policing') di berbagai negara, saya lalu berpikir, jangan-jangan Tuhan memang membagi dua jenis masyarakat: masyarakat yang Ia kutuk dan masyarakat yang dirahmati-Nya.

CP atau Community Policing kemudian berhasil dan berjalan di tempat yang penuh rahmat Tuhan tadi. Di tempat itu, nampaknya, banyak orang kaya tinggal (aneh memang, bahwa orang kaya lebih mudah mengatur dan diatur), infrastruktur kotanya telah lengkap (CP memang lebih dekat dengan kultur kota) serta berbagai kebutuhan dasar masyarakat terpenuhi (artinya, tidak kelaparan atau tidak sedang terjadi krisis). Di sisi lain, persoalan yang dihadapi kepolisian untuk sampai pada ide CP, juga tidak kompleks. Alhasil, bila dilihat-lihat, Tuhan nampaknya lebih bermurah hati pada orang-orang Barat.

Sebaliknya yang terjadi di tempat-tempat yang 'dikutuk' Tuhan. Indonesia – mungkin karena terlalu

banyak korupsi – kemungkinan adalah salah satunya. Berbagai tulisan dalam buku ini, yang menggambarkan beratnya situasi di Aceh, Kalimantan Barat atau Ambon, demikian pula keunikan situasi yang tak jarang ekstrim di Bali dan Yogyakarta, jelas memperlihatkan bahwa kita tak seberuntung masyarakat Barat.

Melalui ilustrasi sebagaimana tergambar di buku ini, menjadi cukup jelas bahwa kita di Indonesia menghadapi berbagai persoalan yang, sekilas, jauh lebih penting dan mendesak ketimbang menyelenggarakan CP. Beberapa kali digambarkan, misalnya, betapa kepolisian pun ‘terpaksa’ melakukan sesuatu dimana mereka tidak bisa atau tidak biasa melakukannya; yakni mendorong resolusi konflik antara sesama warga masyarakat yang sibuk berkelahi.

Menyelenggarakan CP, dengan demikian, terasa atau terlihat sebagai kemewahan. Faktor “lingkungan di sekitar aparat” – sebagaimana ditekankan Eko Prasetyo – menurut saya, jarang yang kondusif terhadap ide-ide CP. Mengutip Trojanowicz et. al dalam buku *Community Policing: A contemporary Perspective* (2002, h. 10), walau CP menerima kenyataan bahwa selalu akan terjadi variasi situasi dari *neighborhood* (kita anggap saja sama dengan ‘masyarakat’), variasi itu seyogyanya tidak terlalu senjang atau secara ekstrim berbeda. Khususnya pada masyarakat yang terlalu berbeda tadi, akan amat susah mengagregasikan *the will of community* dimana polisi kemudian harus mengikutinya.

Saya memiliki pendapat bahwa walaupun CP adalah kegiatan oleh kepolisian, tetapi inisiatif seyogyanya datang dari masyarakat. Dengan kata lain, perlu terdapat prakondisi masyarakat yang ‘siap’ dan kemudian mendesak kepolisian untuk mengimplementasikan CP. Janganlah kita berharap ide CP akan populer, besar dan lestari di tangan polisi sendiri mengingat, secara teoritik, CP memang tidak menarik, merugikan, lambat dan sebagainya menurut perspektif kepolisian. Pengalaman

Pusham UII di Yogyakarta sudah lebih dari cukup dalam hal ini.

Dalam kaitan itu, tidak terlalu jelas bagi saya, mengapa yang kemudian diambil sebagai ilustrasi daerah yang diteliti adalah kawasan ‘bermasalah’ seperti Aceh, Kalimantan Barat atau Ambon. Namun, secara metodologis, saya melihat rasionalitas saat melakukan itu, yakni dalam rangka membuat data dasar atau *baseline* menyangkut hal-hal yang terkait dengan hubungan polisi dan masyarakat. Atau dengan kata lain dapat dikatakan, setelah kita tahu situasi di Aceh dan seterusnya, segala permasalahan di wilayah-wilayah lain, logikanya, relatif lebih gampang diatasi.

Berbeda dengan ketika membaca kasus keberhasilan (demikian pula ‘kegagalan’) CP di banyak tempat, dimana pembahasan difokuskan pada interaksi dua pemain kunci: polisi dan masyarakat itu sendiri, saya melihat terdapatnya gradasi antar tiap-tiap ilustrasi. Bila pembahasan tentang kasus Yogyakarta mendekati ideal, tidak demikian halnya dengan daerah-daerah lainnya. Masih sedikitnya hal yang telah (dan bisa) dilakukan menjadikan para penulis lebih banyak memberikan *overview* tentang situasi setempat ketimbang berbicara tentang polisi dan CP (jika ada).

Pemberian *overview* yang panjang lebar tentang konflik di Aceh, misalnya, menjadikan amat jelas bagi kita perihal peran kepolisian yang sebenarnya marjinal. Demikian pula ketika membaca kasus Ambon yang penuh dengan hal-hal yang tak terbayangkan yang dilakukan oleh polisi dan terlebih-lebih, militer.

Itulah realitas kita. Dan, dalam realitas macam apapun, sebenarnya hubungan polisi dan masyarakat tetap ada. Sebagai konsep yang mirip ‘gelang karet’ – bisa mulur mungkret sesuai kondisi – maka tentunya tidak bisa serta-merta dapat disalahkan bila CP hanya terlihat dalam level kegiatan ‘sambang dan suluh’. Pada titik ini, saya mengingatkan kita semua untuk tidak terjebak pada

kesalahan cara berpikir (yang sebenarnya umum) bahwa CP itu mirip peralatan bengkel yang bisa dipakai atau bisa tidak dipakai.

Kemauan, dan selanjutnya 'kemampuan', untuk *going local* dalam memahami karakter sejati hubungan polisi dan masyarakat, menurut saya perlu dilakukan setelah diketahui data dasar tentang persepsi dan pengetahuan berbagai pihak terkait hubungan polisi dan masyarakat. Jawaban para responden yang bervariasi dan, sebagian diantaranya, memiliki rentang lebar, di tiap-tiap daerah perlu dipahami lebih lanjut mengapa harus seperti itu. Atau, kalau memakai pandangan fungsionalis, tentunya akan ada saja justifikasi sosial perihal mengapa polisi sampai dikatakan tidak netral di Ambon atau dikatakan lamban di Kalimantan Barat.

Selanjutnya, terdapat pula hal yang harus diwaspadai dalam memahami hasil wawancara dan sebagainya. Saya memperoleh kesan, cara berpikir kita cenderung bias, distortif atau malah mengalami amplifikasi (pembesaran fenomena) bila ditanyakan sesuatu yang selama ini dianggap *given*, ada dengan sendirinya dan dianggap bukan sesuatu yang bisa dikritisi.

Saya menduga, hubungan polisi dan masyarakat, terutama di masyarakat rural, masih dipersepsi sebagai sesuatu yang 'jauh' dan 'abstrak'. Dalam rangka menghasilkan jawaban atas pertanyaan yang, mungkin sekali, tidak biasa itu, dipergunakanlah *cues* atau alat bantu berupa pengalaman pribadi, apa kata orang, pengalaman melihat berita televisi dan sebagainya.

Terakhir, saya percaya bahwa motivasi Pusham UIH menerbitkan kumpulan hasil penelitian ini bukanlah hanya dalam rangka pergulatan intelektual saja. Saya melihat, ada kemauan untuk berbagi pengalaman (*experiences sharing*) serta mengemukakan hal-hal yang bisa dipelajari (*lessons learnt*) oleh para pemerhati CP. Para pemerhati itu, seperti halnya semangat CP sejak awal,

tidak hanya datang dari kalangan kepolisian sendiri (yang pasti terbatas jumlahnya) tetapi, lebih-lebih lagi, dari luar kepolisian. Menurut saya, buku ini mensymbolkan upaya memperkuat sektor masyarakat agar menjadi lebih siap dan lebih mampu mendesakkan CP secara optimal kepada pihak kepolisian.

Atas segala prakarsa dan niat baik itu, saya ucapkan selamat.

Adrianus Meliala, Ph.D.
Kriminolog UI,
Pengajar PTIK dan S-2/KIK UI,
Penasehat Ahli Kapolri,
Police & Security Sector Reform Advisor -
Partnership for Governance Reform in Indonesia



Pemolisian Berbasis Masyarakat Suatu Fokus pada Efektifitas

Suatu Pendekatan Teoritis
oleh Letkol. Purn. Soekamid

Resolusi majelis umum PBB no. 34/169 Ags 17'Des 1979, merekomendasikan agar semua badan penegak hukum mencerminkan keterwakilan dari dan sanggup bertanggung jawab pada masyarakat secara keseluruhan. Resolusi ini yang merekomendasikan ditetapkannya strategi pemolisian berbasis masyarakat yang mencakup:

1. Membangun Komitmen antar polisi dengan warga masyarakat
2. Yang taat hukum
3. Menerapkan kebijakan dan rencana aksi tentang hubungan masyarakat
4. Merekrut anggota dari semua golongan masyarakat
5. Melatih polisi untuk menangani keaneka ragaman
6. Menciptakan program pemberian informasi kepada masyarakat
7. Mengadakan hubungan secara teratur dengan semua golongan dengan masyarakat
8. Membangun kontak dengan masyarakat melalui

- kegiatan non-penegakan hukum.
9. Menugaskan anggota dalam lingkungan masyarakat yang tetap
 10. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemolisian dan program-program keselamatan masyarakat
 11. Menerapkan pendekatan kreatif dalam memecahkan masalah untuk mengembangkan anggapan terhadap masalah masyarakat yang spesifik, termasuk juga taktik dan cara-cara nontradisional
 12. Mengkoordinasikan kebijakan, strategi dan kegiatan dengan instansi pemerintah yang lain dan lembaga swadaya masyarakat
(human rights and law enforcement, 1997)

Kutipan diatas memberikan gambaran yang jelas tentang kegiatan-kegiatan yang berbasis masyarakat, namun belum menyajikan pengertian secara singkat apa yang sebenarnya pemolisian berbasis masyarakat, yang untuk selanjutnya disingkat COP (Community Oriented Policing)

Dalam bukunya yang berjudul "Supervising Police Personal", Paul Whisenand dan George M. Rush, mengutip laporan komisi Independen tentang kepolisian LAPD. Dalam kutipan ini disebutkan

"model pemolisian berbasis masyarakat atau COP memperlakukan pelayanan kepada masyarakat dan pencegahan kejahatan sebagai fungsi utama kepolisian didalam masyarakat. Para pendukungnya percaya bahwa polisi, masyarakat dan instansi pemerintah lainnya harus merupakan mitra kerja agar mempunyai dampak yang berarti terhadap kejahatan.... Model pemolisian berbasis masyarakat (COP) telah berkemabang dan mendapat penerimaan yang meluas pada tahun 1980-an"

Berangkat dari penjelasan singkat dari komisi independent tentang kepolisian LAPD ini nampaknya ada

titik awal bagi pemahaman terhadap COP sebagai suatu strategi atau model pemolisian yang memperlakukan pelayanan kepada masyarakat dan pencegahan kejahatan sebagai fungsi utama kepolisian dalam masyarakat.

Efektifitas

Dalam judul tulisan ini disebutkan fokus pada efektifitas. Dengan efektifitas ini dimasukkan sebagai "doing the right things" atau mengerjakan hal-hal yang benar. Namun demikian tidak berarti bahwa efisiensi atau "doing the right thing" dikalahkan. Dalam melakukan hal-hal yang benar, cara yang kita gunakan pun harus benar. Dan COP benar-benar bersandar pada efektifitas, melakukan hal-hal yang benar bersama-sama masyarakat, pelanggan dan klien anda.

Misi COP

Mungkin benar dilihat dari sudut yang mana. Kalau yang dilakukan ini sesuai dengan misi maka yang dilakukan itu benar. Misi COP adalah: meningkatkan kesejahteraan dan kualitas kehidupan dari semua stakeholder (pihak yang terkait). Dengan *stakeholder* disini dimaksudkan orang-orang yang menderita, kalau departemen kepolisian gagal, antara lain : warga masyarakat, pembuat kebijakan, termasuk pula anggota polisi dan profesi kepolisian.

Misi utama kepolisian

Misi utama kepolisian adalah mengendalikan kejahatan, terkait dengan pencapaian misi ini adalah strategi, "crime fighting" atau memerangi kejahatan yang telah menikmati dukungan masyarakat sebagai strategi utama pemolisian karena strategi ini membentuk komitmen yang dalam. Disisi lain, strategi lain yang dimaksudkan yaitu pemolisian berbasis masyarakat atau pemolisian berbasis masalah (*problem oriented policing*)

tampaknya mengabaikan fokus ini

Saat ini perang terhadap kejahatan profesional sangat bertumpu pada 3 taktik (Whisenand & Rush, 1993) : (1) patroli berkendaraan, (2) respon yang cepat terhadap permintaan bantuan polisi, (3) penyelidikan sebagai tindak lanjut. Fokus polisi pada kejahatan besar juga, telah ditingkatkan melalui penyeleksian panggilan permintaan bantuan polisi, patroli yang terarah dan pengembangan teknologi forensik seperti sistim pengenalan sidik jari, catatan penjahat melalui komputer, dll. Walaupun teknik ini telah mencatat keberhasilan, teknik-teknik ini mendapat kritik dari dalam maupun dari luar sebagai taktik yang reaktif dan bukan proaktif

Tentu saja taktik reaktif mempunyai kelebihan. Polisi datang dimana telah terjadi kejahatan, dan setelah warga masyarakat memanggilmnya. Polisi menjaga jarak dengan masyarakat dengan demikian menjaga ketidak berpihakan mereka. Mereka tidak menjalin hubungan dengan warga masyarakat sedemikian rupa sehingga dapat terjadi bias ketika menanggapi peristiwa kejahatan. Taktik kreatif juga mempunyai dampak preventif setidaknya secara teori. Kedatangan polisi ketika sednag terjadi kejahatan dipandang menghalangi kejahatan.

Akhirnya, banyak kesatuan polisi mengembangkan taktif proaktif untuk menangani masalah kejahatan yang tidak dapat diselesaikan dengan cara-cara tradisional yang reaktif. Dalam perdagangan narkoba, kejahatan terorganisir dan perdagangan wanita misalnya, dimana tidak ada korban langsung yang memberitahu polisi, polisi telah mengembangkan unit khusus yang bertumpu pada informan, penyamaran dan penyelidikan rahasia dan bukan tanggapan terhadap pelaporan. Dalam masalah anak-anak, polisi telah membentuk liga, membangun kemitraan dengan sekolah untuk menangani penyalahgunaan obat, kegiatan gang, pembolosan dsb. Jadi tidak benar kalau mengatakan bahwa pemolisian itu seluruhnya reaktif.

Potensi terbesar untuk meningkatkan pengendalian kejahatan tidak terletak pada terus meningkatnya ketanggapan, taktik patroli dan taktik penyelidikan. Tetapi meningkatnya pengendalian kejahatan dapat dicapai dengan : (1) mendiagnosa dan mengelola masalah di dalam masyarakat yang menimbulkan kejahatan. (2) membangun hubungan yang lebih erat dengan masyarakat. (3) membangun kemampuan bela diri di dalam masyarakat sendiri. Hasilnya mungkin meningkatnya penangkapan penjahat. Asalkan strategi pemolisian yang berbasis masyarakat atau berbasis masalah ini menyiapkan polisi yang memanfaatkan pengetahuan dan kemampuan lokal, strategi ini akan mendukung pemolisian dimasa yang akan datang.

Dalam tahun 1980-an badan-badan kepolisian mulai menyelidiki efektifitas taktik-taktik dalam menangani kejahatan yang memantapkan cara-cara sebelumnya. Pada waktu bersamaan, mereka mencoba mengembangkan dengan meneliti dibalik kejahatan sampai pada penyebab yang cepat menimbulkan kejahatan. Mereka berusaha membangun hubungan yang lebih baik dengan masyarakat dan meningkatkan kemampuan beladiri dari masyarakat itu sendiri.

Teori dasar mereka adalah bahwa efektifitas dari taktik yang ada dapat ditingkatkan kalau polisi meningkatkan Kamtibmas dan kualitas hubungan mereka dengan warga (baik secara perorangan maupun dengan kelompok) dan ditambahkan dalam tanggapan mereka terhadap masalah kejahatan, analisa yang cermat tentang penyebab kejahatan. Harapan mereka adalah bahwa keduanya secara langsung akan meningkatkan sumber daya kelompok masyarakat dan instansi pemerintahan lainnya untuk mengendalikan kejahatan.

Oleh karena itu tahun 1980-an kita menyaksikan banyak badan kepolisian mencoba "lebih pintar dan bukan lebih kuat" dan "melakukan lebih banyak dengan sumber

daya yang sedikit". Apa yang tetap tak terjawab adalah akibat dari pergeseran seluruh departemen menuju ke gaya pemolisian yang berbeda. Misalnya, kalau anggota-anggota dari patroli diambil untuk melakukan pemolisian berbasis masyarakat atau masalah hampir dapat dipastikan bahwa waktu tanggapan menjadi lebih lama – sekurang-kurangnya sampai usaha pemecahan masalah dapat mengurangi permintaan bantuan polisi dengan meniadakan masalah yang menimbulkan permintaan bantuan polisi. Dan walaupun waktu tanggapan yang lebih lama tidak selalu menunjukkan kerugian terhadap efektifitas pemerangan kejahatan, hal itu tetap akan dipandang demikian, karena masyarakat dan polisi menganggap tanggapan yang cepat terhadap kejahatan sebagai efektifitas pengendalian kejahatan.

Yang menarik tentunya, hindari memilih satu di antara dua strategi ini dan gunakan kelebihan dari pelbagai pendekatan ini sambil menghindari kelemahannya. Ini dapat terjadi dalam keputusan untuk membentuk unit khusus untuk melaksanakan COP di dalam kesatuan dimana posisi dan kekuatannya diberikan kepada taktik patroli dan penyelidikan yang tradisional. Hal ini memerlukan sumber daya yang lebih banyak, yang berarti uang yang lebih banyak yang sulit diperoleh.

Namun demikian COP bukan hanya masalah uang. Tetapi juga masalah gaya administrasi dan struktur. COP membutuhkan tingkat desentralisasi besar daripada strategi pemolisian yang ada pada saat ini dimana COP lebih banyak bergantung pada inisiatif dari anggota. Dan COP menjangkau hubungan yang lebih dekat dengan masyarakat. Ia berbeda dari postur administrasi saat ini yang menekankan sentralisasi, pengendalian dan pemisahan dari masyarakat.

Yang paling mendasar adalah bahwa COP mencakup kecenderungan kebutuhan anggaran yang lebih banyak dan yang pasti kebutuhan akan perubahan administrasi.

Mengapa COP?

Ada tiga kekuatan yang mendorong COP

1. Kejengkelan warga masyarakat terhadap layanan polisi
2. Riset yang dilakukan selama tahun 1970-an
3. Ketidakpuasan anggota polisi terhadap peran tradisional mereka

Kejengkelan terhadap layanan polisi.

Masyarakat menghormati sebagian besar anggota polisi. Kebanyakan orang senang berhubungan dengan polisi. Namun demikian tetap jengkel dengan polisi yang *nyelonong* keluar masuk lingkungan dan kurang peka terhadap nilai-nilai dan norma masyarakat.

Terlepas dimanapun petugas bertanya, orang menghendaki keakraban dan tanggung jawab yang merupakan ciri khas patroli jalan kaki. Semakin banyak orang menuntut peningkatan partisipasi dalam penetapan prioritas polisi bagi lingkungan mereka. Pengendalian kejahatan oleh masyarakat telah menjadi batu pijakan bagi kesadaran keamanan lingkungan dan sarana menentukan layanan polisi yang berbeda.

Riset

Riset dalam tahun 1970-an menunjukkan bahwa patroli preventif dalam mobil patroli mempunyai dampak kecil terhadap kejahatan, tingkat ketakutan warga masyarakat, atau kepuasan warga terhadap polisi. Respons yang cepat terhadap permintaan bantuan polisi juga kecil dampaknya terhadap penangkapan, kepuasan warga masyarakat terhadap polisi atau tingkat ketakutan warga.

Para Petugas Patroli

Akhirnya petugas patroli jengkel dengan peran tradisional mereka. Walaupun diyakini bahwa patroli adalah "tulang punggung pemolisian", setiap anggota polisi

tabu bahwa patroli, tetap seperti apa yang mereka lakukan sampai suatu saat mereka menjadi detektif atau naik pangkat. Petugas patroli mempunyai misi penting di kepolisian – mereka menangani masalah-masalah yang paling menekan dan harus mengambil keputusan yang sulit dalam waktu yang hampir sangat singkat. Sekalipun demikian pimpinan polisi tetap memperlakukan petugas patroli sebagai “*butbone*” (tulang perkecualian) bukan “*backbone*” (tulang punggung).

Apakah COP Akan Terwujud?

Ada empat alasan untuk percaya bahwa pemolisian berbasis masyarakat akan terus bertumbuh di kalangan kepolisian :

1. Respon warga masyarakat sampai saat ini terhadap strategi baru ini
2. Riset terus menerus tentang efektifitas polisi
3. Pengalaman terkini dari polisi yang menerapkan COP
4. Nilai-nilai dari dari manajer dan penyelia polisi yang baru

Tanggapan Warga Masyarakat

Sambutan besar dari warga masyarakat terhadap pemolisian berbasis masyarakat dan masalah adalah positif, dimanapun COP diterapkan. Polisi dan masyarakat sama-sama dapat mengatakan ya atau tidak terhadap COP berdasarkan pengalaman yang dicatat di tempat-tempat seperti Boston, Massachusetts Flint, Michigan, Kansas City, Missiori, Houston, Texas, Arapoho Country, Colorado, Santa Ana dan California.

Riset Baru Tentang Efektifitas

Riset yang dilakukan selama awal dan pertengahan tahun 1970-an mengecualikan pejabat-pejabat polisi. Riset ini umumnya menunjukkan kegagalan. Riset yang

dilakukan dalam tahun 1970-an dan awal tahun 1980-an berbeda. Dengan menunjukkan keberhasilan taktik baru, hal itu telah mendorong gerakan untuk membarui pemolisian. Riset ini memberi petunjuk kepada polisi sebagai berikut :

1. Patroli jalan kaki mengurangi rasa takut warga terhadap kejahatan, meningkatkan hubungan antara polisi dengan warga masyarakat dan meningkatkan kepuasan terhadap polisi.
2. Produktivitas detektif dapat ditingkatkan kalau petugas patroli dengan cermat mewawancarai warga tetangga tentang suatu peristiwa kejahatan dan warga menyampaikan informasi tersebut kepada detektif, dan detektif menggunakannya dengan bijak.
3. Ketakutan warga masyarakat dapat dikurangi banyak oleh taktik-taktik kepolisian yang menekankan kuantitas dan kualitas interaksi warga dengan masyarakat.
4. Penegakan perundang-undangan narkoba di tingkat jalanan dapat mengurangi kejahatan berat di wilayah penegakan itu tanpa perpindahan ke wilayah di dekatnya.
5. Pemolisian berbasis masalah dapat digunakan untuk mengurangi pencurian dari mobil, masalah-masalah yang terkait dengan perdagangan narkoba dan perampokan.

Pengalaman Dengan Inovasi

Keinginan untuk meningkatkan pemolisian bukan sesuatu yang baru bagi generasi pembaharuan. Sebelum COP ada dua upaya besar untuk membangun kemitraan polisi-masyarakat. Pada tahun 1960-an, upaya itu disebut “Police Community Relation” (PCR). Upaya ini menjadi kering ketika masyarakat melihatnya hanya sebagai rancangan hubungan masyarakat. Tahun 1970-an,

menjadi tahun kelahiran sekaligus tahun kematian bagi "team policing". Program pemolisian secara tim ini terbebani dengan kurangnya keberhasilan yang diraih dan kegagalan-kegagalan. Mereka yang mencoba pemolisian secara tim ini hanya tidak sesuai dengan patroli pencegahan dan respon yang cepat terhadap permintaan bantuan polisi. Program ini dilaksanakan, petugas dan masyarakat menyukainya, memiliki dampak awal terhadap kejahatan dan kemunculan kebiasaan lama mengalahkannya – program itu menghilang.

Di samping itu, pelajaran tentang inovasi dan keunggulan yang disajikan Peters dan Waterman dalam buku mereka "In Search of Excellence" tidak tersedia bagi pejabat-pejabat kepolisian. Para pembaharu draft ini beruntung; mereka telah berkesempatan belajar dari keberhasilan yang teruji serta dari kegagalan masa lalu. Mereka mencari fakta dan tidak puas hanya dengan mempelajari inovasi dan manajemen di dalam pemolisian.

Kepemimpinan Polisi Baru

Kepemimpinan yang baru ini unik dalam sejarah pemolisian Amerika. Berbeda dari kecenderungan masa lalu bahwa para pemimpin umumnya bersifat lokal dan bawaan, para pemimpin polisi generasi sekarang berpengetahuan dan canggih. Mereka antara lain terampil dan kreatif seperti mitra mereka yang di sektor swasta. Dengan semakin bertumbuhnya kejahatan dan menduniannya masalah narkoba, mereka telah dipaksa untuk berpikir lebih cerdas. Dan semakin meningkatnya persaingan untuk mendapatkan anggaran, mereka dipaksa untuk berbuat lebih banyak dengan sumber daya yang lebih sedikit.

Penerapan COP

Lee P. Brown ketika menjabat sebagai kepala kepolisian di Houston menuliskan pengalamannya dalam

COP dalam suatu dokumen berjudul "Community Policing: a Practical guide for Police Officials (Nasional Institute Of Justice, 1989). Melalui *trial and error*, ia menemukan bahwa COP paling baik didekati dengan 2 tahap. Yang berikut ini sebagian didasarkan atas pengalamannya dan rekomendasinya.

Tahap I dari COP adalah pelaksanaan program yang bertujuan untuk membekali masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya pemolisian. Tahap awal ini tidak menuntut perubahan total dalam gaya operasi organisasi. Tetapi tahap kedua sebaiknya betul-betul menuntut organisasi untuk melakukan perubahan yang dimaksud.

Karena tahap I hanya mencakup pelaksanaan program individual sistem yang menopang gaya pemolisian organisasi – seperti rekrutmen, pelatihan, penilaian kinerja, imbalan dan disiplin – tidak berubah. Oleh karena itu masing-masing program yang berbeda tidak mempengaruhi seluruh departemen atau seluruh masyarakat.

Namun demikian **tahap II**, mencakup perubahan di seluruh sistem. Ini tidak hanya program yang sedang dilaksanakan – tetapi gaya atau budaya organisasi yang sedang direstrukturisasi. Berbeda dengan program, individual, gaya mempengaruhi departemen dan masyarakat secara keseluruhan.

Dua Tahap : Dari Program ke Gaya.

Komisioner Brown menunjukkan bahwa COP paling baik dipandang usaha pembangunan tiga sampai lima tahun. Cara-cara pelaksanaan tugas polisi yang sudah lama bercokol harus ditiadakan dan cara baru ditanamkan. Kebiasaan itu susah dihapuskan. COP membutuhkan kesabaran, ketekunan dan praktek dan keringat.

Tahap I meletakkan dasar bagi tahap II. Dengan setiap kali melaksanakan satu program, departemen dapat

melaksanakan hal-hal berikut ini:

- a. Memecahkan hambatan bagi perubahan
- b. Melatih para pemimpin dan petugas lapangan tentang manfaat COP.
- c. Meyakinkan petugas lapangan bahwa gagasan COP yang sedang diterapkan bukan didatangkan dari luar kepolisian, tetapi merupakan pengembangan dari program-program yang sudah ada.
- d. Menangani masalah-masalah kecil sebelum sepenuhnya beralih ke masalah COP.
- e. Menyediakan landasan bagi konsepsi dan strategi COP.
- f. Bebaskan keinginan untuk bereksperimen dengan gagasan baru.

Pergeseran Sikap

Walaupun COP adalah gaya kerja, ia juga merupakan seperangkat sikap terhadap pekerjaan polisi yang berisi beberapa komponen yang saling terkait. Semuanya penting bagi konsepsi COP dan membantu untuk membedakan dari pemolisian yang lama.

Hasil VS Proses

Komponen pertama dari sikap COP adalah suatu pendekatan dalam pemecahan masalah. Dengan menganut karya perintis Herman Goldstein, COP berfokus baik pada hasil maupun proses. Tercakup dalam pekerjaan rutin adalah teknik-teknik identifikasi masalah, analisa masalah dan pemecahan masalah.

Nilai-nilai

COP juga bertumpu pada nilai-nilai yang mempersatukan pelibatan masyarakat dalam hal-hal yang langsung mempengaruhi keselamatan dan kualitas kehidupan lingkungan. Budaya departemen kepolisian menjadi budaya yang tidak hanya menerima manfaat

dari pelibatan tetapi lebih dari itu juga mengorganisasikan dan mengelola masalah-masalah departemen dengan cara yang sesuai dengan kepercayaan itu.

Akuntabilitas

Karena lingkungan yang berbeda memiliki kebutuhan dan prioritas yang berbeda, maka perlu dimiliki pemahaman yang cukup. Untuk mencapai pemahaman seperti itu, anggota polisi harus bergaul dengan warga secara rutin dan selalu memberitahukan upaya-upaya polisi untuk memerangi dan mencegah kejahatan di lingkungannya. Ini menjamin akuntabilitas kepada masyarakat dan kepada kepolisian.

Desentralisasi

Desentralisasi kewenangan dan struktur adalah komponen lain COP. Peran menjadi berubah ketika wewenang untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan berkembang pesat. Pengembangan pemberdayaan seperti itu mengakibatkan perlunya menyesuaikan fungsi-fungsi di seluruh organisasi.

Berbagi Kekuasaan

Tanggung jawab untuk mengambil keputusan dibagi di antara polisi dan masyarakat menyusul suatu kemitraan yang valid –kemitraan yang mendorong pelibatan warga masyarakat – antara kedua kelompok telah terbangun. Pelibatan warga secara pasif tidak cukup. Pembagian kekuasaan berarti bahwa masyarakat diperbolehkan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan kecuali kalau hukum secara spesifik hanya memberikan wewenang kepada polisi saja.

Penataan Ulang Beat (Wilayah)

Batas wilayah ditarik sesuai dengan batas-batas lingkungan dan bukan berdasarkan kenyataan yang

memenuhi kebutuhan kepolisian.

Penugasan Permanen/Tetap

Di dalam COP, penugasan giliran diterbitkan secara permanen dan bukan secara berputar/bergantian. Ini memungkinkan petugas menjadi bagian integral dari masyarakat yang ditugaskan untuk dilindungi. Kalau seorang petugas wilayah dipindahkan ke wilayah lain, penggantinya diminta untuk ikut serta dalam masa orientasi bersama petugas yang akan pindah.

Pemberdayaan petugas wilayah

Daripada hanya berpatroli di jalan, petugas wilayah didorong untuk memulai anggapan kreatif terhadap masalah-masalah lingkungan. Mereka harus diberi kewenangan untuk mengambil keputusan menurut keadaan situasinya. Pemberdayaan ini membuktikan kepercayaan kepemimpinan polisi kepada kemampuan anggotanya untuk mengambil keputusan yang tepat.

Penyidikan

Kejahatan-kejahatan di lingkungan itu paling tepat dipecahkan dengan informasi yang diberikan oleh masyarakat setempat. COP memerlukan pendesentralisasian fungsi penyidikan dan memfokuskan pada penyidikan di wilayah. Namun demikian penyidikan yang terpusat tidak dapat dihapus seluruhnya karena hal ini untuk melakukan penyidikan tentang pola atau hal yang spesifik tentang tersangka di seluruh kota.

Supervisi dan Manajemen

Di dalam COP, peran semua orang dalam tingkatan organisasi berubah. Misalnya, petugas patroli menjadi "manajer" wilayahnya, sementara penyelia melaksanakan tanggung jawab untuk memfasilitasinya proses pemecahan masalah dengan melatih, mengarahkan,

mengkoordinasi dan mengevaluasi petugas. Peran manajemen adalah mendukung proses dengan mengalokasikan sumberdaya yang diperlukan untuk menyelesaikan masalah dan kekhawatiran masyarakat.

Pelatihan

Dalam COP sikap terhadap pelatihan petugas berubah. Pada rekrutmen, siswa diberi informasi tentang kompleksitas dan dinamika masyarakat dan bagaimana polisi menjadi bagian dari gambar yang lebih besar. Pelatihan siswa juga memungkinkan calon anggota polisi mengembangkan ketrampilan mengorganisasikan masyarakat. Pelatihan penyelia dirancang untuk membekali ketrampilan untuk memfasilitasi pemecahan masalah. Ini dicapai untuk melatih penyelia memecahkan masalah, mengkoordinasikan kegiatan petugas, merencanakan kegiatan mengorganisasikan masyarakat dan memetakan penyelidikan kejahatan. Pelatihan manajemen dipusatkan pada kepemimpinan, visi dan nilai-nilai.

Mengevaluasi Kinerja

Dengan mengembangkan peran dari semua petugas datanglah kebutuhan untuk memperbaiki sistem dan untuk menilai kinerja petugas. Tidak hanya menghitung jumlah (misalnya jumlah penghargaan yang diperoleh, jumlah penangkapan, jumlah laporan yang ditangani). Kualitas kinerja didasarkan pada kemampuan petugas dalam memecahkan masalah dan menilai masyarakat dalam usaha memerangi kejahatan oleh polisi.

Mengelola Permintaan Bantuan Atau Laporan

COP adalah pemahaman bahwa semua sumber daya polisi dikelola, diorganisasi dan diarahkan dengan cara memfasilitasi pemecahan masalah. Misalnya menerima laporan kejahatan melalui telepon, melalui surat

atau secara langsung di kantor polisi; menunda permintaan yang prioritasnya rendah dan memerintahkan petugas untuk bertemu orang atau kelompok. Ini memberi waktu yang lebih banyak kepada manajer atau wakilnya untuk berinteraksi dengan “masyarakat mereka”.

Siapa Yang Memperoleh Manfaat

Kalau dilakukan dengan baik, COP akan memberi manfaat baik kepada masyarakat maupun polisi. Beberapa manfaat bagi masyarakat adalah:

“Sebuah komitmen terhadap pencegahan kejahatan”

Berbeda dengan polisi yang tradisional yang memfokuskan pada cara-cara yang efisien dalam menangani kejadian, COP berupaya untuk memastikan bahwa misi dasar polisi adalah kejahatan dan kekacauan

Pengawasan Masyarakat Terhadap Tugas Polisi

Karena warga dilibatkan bersama polisi, mereka akan melihat “apa”, “mengapa”, “bagaimana”-nya tugas-tugas polisi. Ini hampir pasti mendorong diskusi kritis tentang ketanggapan tugas-tugas polisi.

Pertanggung Jawaban Kepada Masyarakat

Sebelum munculnya COP, petugas bertanggung jawab atas tindakan mereka kepada manajemen kepolisian. Sekarang akan juga bertanggung jawab kepada masyarakat dimana dengan siapa mereka telah membangun kemitraan.

Pelayan Polisi Yang Khas

Karena pelayanan polisi dibatasi, petugas akan dituntut untuk meningkatkan ketanggapan mereka kepada masalah-masalah setempat, ketika kemitraan polisi – masyarakat terbangun dan tumbuh, kedua belah pihak akan dipersiapkan dengan baik untuk haknya

bersama untuk mengenali dan menangani masalah-masalah spesifik yang mempengaruhi kualitas kehidupan lingkungan (setempat).

Pengorganisasian masyarakat

Tingkat ketertiban masyarakat dalam kegiatan polisi untuk mengevaluasi masalah-masalah setempat mempunyai dampak penting bagi efektifitas kegiatan tersebut. Keberhasilan dari upaya pencegahan kejahatan akan tergantung pada kerjasama masyarakat – polisi yang harmonis – bukan pada salah satu dengan memikul seluruh beban sendirian.

Manfaat COP bagi polisi adalah

1. Dukungan masyarakat yang lebih besar.
Ketika orang memakai waktu lebih banyak bekerja bersama polisi, mereka belajar tentang fungsi polisi meningkat, penghormatan mereka terhadap polisi juga meningkat. Meningkatnya penghargaan ini pada gilirannya menambahkan dukungan yang lebih besar terhadap polisi.
2. Tanggung jawab bersama
Secara historis polisi telah menerima tanggung jawab untuk memecahkan masalah kejahatan dalam masyarakat. Namun di dalam COP, warga masyarakat menjadi sadar untuk ikut serta bertanggung jawab.
3. Kepuasan kerja yang lebih besar
Karena petugas dapat menyelesaikan masalah dalam waktu yang memadai, mereka dapat dengan cepat melihat hasil dari jerih payah mereka.
4. Hubungan internal yang lebih baik
Masalah komunikasi di antara unit-unit shift telah menjadi masalah kronis di kepolisian. Karena COP berfokus pada pemecahan masalah dan tanggung jawab, ia juga meningkatkan kerjasama antar berbagai bagian dalam kepolisian.

5. Dukungan bagi perubahan organisasi
COP menuntun restrukturisasi cepat dari struktur organisasi polisi untuk menjamin pengintegrasian berbagai fungsi, seperti patroli dan reserse. Pembaharu yang dibutuhkan adalah sistem manajemen baru, kurikulum baru dan cara mengajar baru, sistem penilaian kinerja baru, proses disiplin baru sistem imbalan/gaji baru dan cara-cara baru untuk mengelola permintaan bantuan.

Penutup

Komisioner Brown menulis berikut ini, dan kami setuju dengan sarannya.

Karena pemolisian berbasis masyarakat sebagai gaya pemolisian masih relatif baru, banyak pertanyaan yang diajukan tentang efektifitasnya. Namun demikian keraguan apapun harus diakhiri. Pengalaman menunjukkan bahwa pemolisian berbasis masyarakat sebagai gaya pemolisian yang mencolok adalah cara menggunakan sumber daya polisi yang lebih baik, lebih efisien dan lebih efektif biaya. Dalam analisa akhir, pemolisian berbasis masyarakat sedang tumbuh sebagai sarana yang paling tepat untuk menggunakan sumber daya, meningkatkan kualitas kehidupan lingkungan di seluruh negara.

Sebagai penutup, digaris bawahi bahwa COP berarti pembaharu dalam:

- program kesatuan
- budaya/gayakesatuan
- sikap anggota
- filosofi penyediaan.

Peran Polisi di Tengah Kompleksitas Sosial Masyarakat Bali

oleh Laode Arham, SS

Peristiwa Bom Bali, tahun 2002 lalu, masih menyisakan trauma, luka, maupun cacat seumur hidup bagi ratusan orang. Jumlah wisatawan yang berkunjung ke Bali sempat turun drastis. Banyak perusahaan garmen, souvenir, toko, dan beberapa bisnis terkait dirundung kebangkrutan. Daftar angka pengangguran bertambah, karena PHK terjadi di mana-mana. Krisis ekonomi benar-benar terasa di Bali.

Bali merupakan kawasan industri pariwisata paling maju di Indonesia. Hal itu menempatkannya sebagai salah satu bagian dari industri dan jalur pariwisata dunia. Saat terjadi aksi terorisme yang melanda pulau 'dewata' ini, Bali tidak bisa lepas sebagai bagian dari diskursus global terorisme internasional. Kondisi ini tentunya akan membawa masyarakat pada rasa tidak aman dan terancam. Lalu bagaimanakah negara, dalam hal ini aparat Kepolisian, memberikan jaminan keamanan dan keselamatan bagi warganya?

Permasalahan keamanan di Bali sebenarnya cukup

kritis. Di pulau yang terkenal kaya akan budaya dan masih memegang kuat hukum adat ini, ternyata banyak mencatat terjadinya kasus kekerasan sipil. Bentrok antar masyarakat adat seringkali terjadi. Bahkan pada tahun 2003 lalu, konflik antarmassa PDIP-Golkar sempat menggetarkan panggung politik nasional. Konflik antarwarga serta kekerasan komunal, mengalami peningkatan cukup signifikan dari tahun ke tahun.

Disamping masalah keamanan, masyarakat Bali juga mengalami banyak perubahan sosial dengan berbagai macam konsekwensinya. Hal ini membawa tantangan tersendiri bagi pihak Kepolisian, yang saat ini telah menjadi institusi sipil, untuk merancang strategi baru dalam menyelesaikan persoalan-persoalan keamanan bersama masyarakat.

Mengamati dinamika perkembangan masyarakat Bali, berkait dengan berbagai macam persoalan keamanan, sangat menarik untuk melihat sejauh mana hubungan masyarakat dan aparat keamanan (Polisi) dalam skala lokal Bali maupun dalam konteks global. Hal inilah yang menjadi latar belakang tim Pusham UII untuk melakukan riset di Bali. Kawasan yang diambil sebagai studi kasus adalah Denpasar, sebagai ibu kota propinsi, dan beberapa daerah industri pariwisata di sekitarnya.

Riset yang dilakukan oleh tim Pusham UII ini adalah salah satu rangkaian program *Community Oriented Policing* (Pemolisian Berorientasi Masyarakat). Tujuan dari penelitian yang bisa dibaca dalam tulisan ini adalah; *pertama*, mencari hubungan struktural antara kebijakan negara dengan gejala dan fenomena sosial di masyarakat, terutama berkaitan dengan isu-isu konflik, kekerasan dan masalah keamanan. *Kedua*, menemukan problem sosial (struktural-kultural) masyarakat Bali yang berakibat pada munculnya berbagai tindakan kriminal, konflik sosial dan perkelahian antarmassa di Bali. *Ketiga*, mengetahui situasi dan perkembangan kepolisian di Bali, yakni di wilayah

Poltabes Denpasar, terutama dari pandangan masyarakat dan aparat polisi sendiri.

Metodologi penelitian yang digunakan adalah menggabungkan antara metode kuantitatif dan kualitatif. Wawancara dilakukan kepada sejumlah warga, sedangkan quisioner polling disebar secara acak ke berbagai kawasan dan desa adat di Denpasar. Seratus angket disebar di daerah jalan Imam Bonjol, di Desa Cangu, Kecamatan Kuta Utara, pinggir kota Denpasar—yang masih kuat memegang tradisi dan adat istiadat—serta di beberapa kawasan dalam kota Denpasar seperti Penjar.

Latar belakang responden masyarakatnya yang dipilih cukup bervariasi, baik dari segi agama (Hindu, Kristen dan Katolik), etnis (Bali dan pendatang dari Jawa, Lombok dan Sulawesi). Tiga puluh responden diantaranya adalah perempuan, terutama ibu rumah tangga.¹ Meskipun terdapat variasi dari latar belakang responden, polling ini melibatkan mayoritas responden yang berasal dari warga asli dan pemeluk agama Hindu, sebagai mayoritas warga di kota Denpasar dan sekitarnya.

Selain disebar ke masyarakat, polling juga disebar di kalangan personel kepolisian di Poltabes Denpasar, Polsek Khusus Bualu, Polsek Kuta, Polsek Mengwi dan Polsek Abian Semal. Angket yang dibagi ke lima institusi Polri tersebut sejumlah 50 quisioner, yang mencakup berbagai seksi dan kesatuan. Responden yang terlibat meliputi 28% (14 personel) dari Polsek Kuta, 18% (9 personel) dari Polsek Khusus Bualu/ kawasan Nusa Dua, 30% (15 personel) responden dari Polsek Mengwi, dan 6% (3 personel) dari Polsek Abian Semal. Kemudian ditambah 18% (9 personel) dari personel Poltabes Denpasar.

Wawancara formal dilakukan terhadap sejumlah personel dan pejabat Polisi di jajaran Polda Bali, Poltabes Denpasar dan 4 polsek di kawasan Poltabes Denpasar. Studi kualitatif ini dikembangkan dengan *live in*, selama

seminggu, 23–30 Desember 2003. Ketika tinggal di masyarakat, peneliti banyak berdialog dan berdiskusi dengan sejumlah warga. Wawancara dilakukan secara langsung kepada masyarakat yang merasakan kondisi dan perkembangan Bali, terutama menyangkut hubungan mereka dengan aparat keamanan (Polisi).

Masyarakat Bali dan Berlangsungnya Kekerasan Struktural

Beberapa kasus kerusuhan dan konflik antarwarga sempat menjadi catatan buruk bagi masyarakat Bali. Berdasarkan data Direktorat Reskrim, Kepolisian Daerah Bali tahun 2001–2003, 63 kasus kekerasan dan konflik antar masyarakat pernah meletus.² Delapan belas kasus diantaranya terjadi di kawasan Denpasar, Kabupaten Badung dan sekitarnya.

Pada bulan Januari 2001 misalnya, di Mengwi, Badung, sebuah rumah milik keluarga I Wayan Netra dibakar oleh massa Desa Adat Penarungan. I Wayan Netra dianggap tidak mentaati aturan dan adat istiadat warga setempat. Kemudian pada tanggal 7 Februari 2003, terjadi pemukulan terhadap 2 orang warga oleh massa Adat Mengwi, karena kedua orang tersebut menghina Pemangku Pura Dalem Mengwi.

Sedangkan peristiwa kekerasan yang paling akbar adalah bentrok massa antara pendukung PDIP dan Golkar di kota Singaraja, pada akhir Oktober 2003. Perkelahian dan gambaran tentang Bali ini cukup memprihatinkan. Orang Bali yang terkenal ramah terhadap pendatang, kenapa justru tidak bisa ramah dengan sesama warga Bali sendiri? Mengapa semua ini bisa terjadi? Dari mana asal usul segala konflik dan kekerasan antarmassa tersebut?

Kekerasan sebenarnya bisa dipicu oleh keresahan dan kesenjangan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Menurut Johan Galtung, hal ini tidak lepas

dari apa yang disebut sebagai kekerasan struktural. Kekerasan struktural adalah kekerasan yang disebabkan oleh masalah-masalah struktural, seperti kebijakan negara yang timpang dan tidak adil. Pelaku dari kekerasan struktural ini adalah negara dan aparat-aparatnya. Kebijakan mereka yang tidak tepat, lantas memicu problem sosial, kultural, ekonomi dan politik di masyarakat.

Pelaku dari kekerasan ini adalah sebuah lembaga baik lembaga formal (birokrasi) pemerintahan, maupun lembaga di masyarakat yang menjadi subsistem dari kebijakan-kebijakan struktural. Kekerasan secara struktural inilah, yang akan penulis tunjukkan dalam tulisan ini, apa yang menjadi penyebab paling pokok dari berbagai perubahan sosial dan dampaknya bagi masyarakat Bali.

Bali merupakan provinsi yang terkait langsung dengan sejumlah kebijakan nasional, terutama pada masa pemerintahan Orde Baru. Pada masa ini, Bali mengalami perubahan struktural yang cukup mendasar. Perubahan dari sistem ekonomi berbasis pertanian-agraris menuju sistem ekonomi industrial yang berbasis industri pariwisata.

Bagaimana proses industri pariwisata ini berlangsung? Di mana peran negara dalam menghancurkan pranata sosial-kultural masyarakat Bali? Lantas bagaimana dampaknya terhadap masyarakat Bali? Ari Dwipayana dan I Gusti N. Putra memberi deskripsi awal seperti ini.

“Di setiap desa adat di Bali memiliki area kekuasaan yang disebut dengan ‘wewengkin desa’. Dalam wewengkin desa ini terdapat berbagai tanah adat dan ruang-ruang komunal yang dimanfaatkan secara bersama-sama oleh masyarakat adat. Salah satu yang penting dari ruang komunal tersebut adalah pantai dan sungai. Pantai dan sungai digunakan untuk kepentingan upacara yang umumnya

diselenggarakan menjelang hari raya Nyepi. Sedangkan tanah komunal disebut sebagai tanah Pelaba untuk Pura maupun karang druwe desa. Penetrasi kapital yang berlangsung secara intensif dalam sepuluh tahun terakhir ini, tentu saja membutuhkan tanah untuk kepentingan investasinya. Sayangnya, investor memiliki kendala, karena banyak tanah yang harus dibebaskan merupakan tanah Pelaba. Sedangkan sesuai adat maka tanah tersebut tidak bisa diperjualbelikan.”³

Akhirnya malapetaka pun datang. Kedua dosen Ilmu Sosial Politik UGM ini kemudian menggambarkan lagi.

“Pada tahun 1980-an, terjadi peralihan besar-besaran dari tanah Pelaba yang biasanya digunakan untuk Pura menjadi tanah negara. Dengan beralihnya tanah ini maka setiap orang bisa memohon kepada negara untuk menjadi tanah hak milik. Setelah menjadi hak milik maka tanah tersebut bisa dijual kepada investor.”⁴

Inilah kekerasan struktural yang dilakukan oleh negara, sebuah proses manipulasi administrasi dan prosedur formal penguasaan aset adat oleh investor bekerjasama dengan negara. Akibatnya, seperti yang dicatat oleh kedua intelektual asal Bali itu, kerjasama tersebut menimbulkan berbagai reaksi dari masyarakat berupa resistensi, konflik dan keterpinggiran masyarakat Bali dalam proses perubahan sosial di Bali.⁵ Negara melakukan intervensi cukup kasar dan represif dengan ‘mencaplok’ arca kekuasaan desa adat, lantas menjadikannya sebagai kawasan bisnis. Tanah yang semula begitu sakral dan dimuliakan, kini menjadi sekuler dan menyimpang dari adat kehidupan orang Bali.

Kekerasan kemudian tidak lantas berhenti. Para investor ini juga bekerja sama dengan aparat negara, mereka melakukan pembebasan tanah. Pembebasan ini seringkali dilakukan atas nama produktifitas lahan,

menambah pendapatan asli daerah (PAD), maupun pembukaan lapangan kerja. Mereka juga mulai menggusur ruang-ruang komunal masyarakat adat. Pembangunan hotel-hotel di sepanjang pantai telah mempersempit akses masyarakat Bali ke pantai, padahal pantai sangat penting bagi masyarakat adat Bali untuk melakukan ritual.

Kehadiran para investor besar ini kerap menimbulkan perubahan konfigurasi sosial dalam desa adat. Apalagi ketika ia membawa masuk tenaga kerja dari luar desa. Hal ini sangat mudah menimbulkan konflik antara investor dengan penduduk lokal. Tentu saja warga adat menghendaki agar investor menampung sebanyak mungkin tenaga kerja lokal. Namun ketika tuntutan ini tidak terpenuhi, sering terjadi tindak kekerasan yang dilakukan masyarakat adat terhadap fasilitas hotel maupun para pendatang.

Nyoman Naya Sujana, seorang intelektual dan budayawan Bali, menunjukkan adanya anarkisme negara atas masyarakat dalam tulisannya, *Manusia Bali di Persimpangan Jalan*. Dikatakannya bahwa banyak masyarakat Bali telah mengalami tekanan emosi dilematis yang mendalam, bertautan dengan keimanan yang berakar pada hati nuraninya. Beberapa keluarga menyatakan bahwa penyerahan tanah hak milik mereka untuk pembangunan, khususnya pembangunan pariwisata, lebih banyak karena sangat terpaksa.⁶ Penyerahan tanah oleh masyarakat kepada ‘rezim pariwisata’ telah mengakibatkan pukulan psikologis yang amat dalam. Bagi masyarakat Bali, tanah adalah tempat untuk memuja Sanghyang Widhi Wasa. Oleh karena itu tanah adalah tempat mendirikan dadia, sanggah dan pura. Jika ada seseorang menjual tanah, maka itu berarti “menjual Sanghyang Widhi”. Fenomena ini tentu akan menjadi karma yang buruk.

Kebijakan negara yang mendisfungsikan dan melemahkan kekayaan kultural masyarakat Bali, telah

menyeret masyarakat Bali ke sebuah jalan yang amat dilematis. Di satu sisi mereka harus berpegang pada nilai-nilai dan tradisi, namun di sisi lain mereka harus tunduk dan patuh terhadap kebijakan negara. Penjualan tanah kepada pihak luar, dipandang Nyoman Naya Sujana telah menimbulkan perubahan struktural yang mendasar. Akibatnya, seperti ia catat dengan perasaan yang cemas, sebagian masyarakat Bali tengah bergerak menjauh dari akar-akar budaya, adat dan agama Hindu. Perkembangan ini didukung oleh kelompok sosial yang lebih mengutamakan pertimbangan ekonomi, dan mengabaikan topangan-topangan pembangunan sosial, budaya dan agama.. Masyarakat berkembang ke arah heterogenisasi dan divergensi, dimana etnik-etnik nusantara semakin banyak bermukim di Bali, serta budaya asing semakin invansif merasuki masyarakat Bali. Sekularisasi, modernisasi dan budaya asing, kian meminggirkan kekayaan dan sistem kemasyarakatan di Bali.

Ruang kehidupan masyarakat Bali yang memiliki spirit Parahyangan-pun bergeser menjadi ruang hidup yang lebih bersifat kapitalistik dan materialistik. Padahal bagi masyarakat yang religius seperti Bali, perubahan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai budaya setempat diyakini dapat memicu konflik dan kegelisahan. Hubungan horisontal antar manusia akan terganggu, hal ini tentu saja akan menimbulkan ketidaktentraman dalam kehidupan. Selanjutnya disharmoni hubungan juga akan terjadi antara sesama manusia dengan alam, dan juga roh alam (baca: Tuhan).⁷ Hilangnya tanah adat dan kawasan pura, telah menghilangkan keseimbangan sekaligus keselarasan dan keharmonisan masyarakat Bali. Inilah yang menjadi akar masalah dari berbagai kekerasan dan konflik di Bali.

Rezim pemerintahan di Bali yang berpijak pada program industri pariwisata memang telah menimbulkan

efek cukup parah bagi masyarakat Bali. Pada tahun 1937, seorang antropolog, Covarrubias meramalkan dan mengkhawatirkan bahwa kepariwisataan akan menjadi generator dan motor penggerak perubahan sosial-budaya di Bali. Kini terbukti bahwa perkembangan pariwisata telah membawa perubahan-perubahan yang sangat struktural bagi masyarakat dan kebudayaan Bali.⁸

Perubahan sosial melalui investasi dan industrialisasi pariwisata telah berkembang makin miris. Orang-orang Bali mulai menyadari bahwa mereka telah terpinggirkan dalam 'sistem produksi' tersebut. Kenyataan yang paling menonjol dari bisnis hotel di Bali misalnya, sebagian besar dari pemilik hotel berbintang yang ada di kawasan utama daerah wisata adalah orang non-Bali. Mereka justru orang-orang dari Australia, Jepang, Kanada, Belanda dan Amerika. Sebagian lagi dimiliki oleh 'orang-orang Jakarta'. Terkadang muncul keluhan di kalangan *grass root*, bahwa mereka tidak memiliki Bali melainkan hanya sebagai obyek dari industri wisata, dimana hampir seluruh masyarakat Bali amat tergantung pada sektor industri ini.

Kekerasan struktural yang dilakukan negara melalui manipulasi dan 'pencaplokan' tanah adat tersebut, telah menimbulkan efek ekonomi, kultural dan psikologis tersendiri. Masyarakat menjadi gampang marah dan emosional. Tetapi mereka tidak punya kuasa untuk keluar dari jeratan struktur ekonomi dan industri tersebut. Tidak cuma itu, struktur sosial dan kultural masyarakat hanya menjadi subsistem dan penyanggah dari struktur ekonomi-sosial yang dominan, yang perkembangannya dibentuk oleh ekspansi kapital dan industri wisata.

Desa adat-pun hanya berperan secara fungsional dalam tata birokrasi modern. Sebagai instrumen negara, secara politik desa adat tetap mengacu pada desa dinas. Posisi desa adat tidak sepenuhnya menjadi kekuatan dan organisasi sosial masyarakat yang mampu menyalurkan aspirasi mereka ke dalam jantung dan sistem yang

dominan. Kapitalisme dan industri pariwisata yang ditopang oleh negara menjadi 'pemimpin' perubahan sosial di Bali. Padahal sistem dan industri ini tidak pernah bisa menjadi bagian dari kekuasaan dan pengaruh *awig-awig* (aturan-aturan) adat. Artinya, masyarakat dan filsafat sosial mereka hanya menjadi 'obyek' dari sistem dan aliran kapital yang terus berkembang di Bali.

Problem Sosial di Bali-Denpasar

Berikut, mari kita lihat beberapa peristiwa kekerasan, konflik dan masalah sosial keamanan yang pernah terjadi di Bali. Dari berbagai peristiwa kekerasan dan konflik tersebut kita bisa mengambil benang merah problem sosial dan sebab-sebab struktural yang secara tidak langsung menyeret orang Bali kepada sikap, watak dan emosi yang anarkis. Sebuah tipikal masyarakat yang oleh Nyoman Naya Sujana disebut sebagai masyarakat yang berada dalam masa transisi yang dilematis.

Tanah.

Tanah menjadi problem yang cukup serius. Seperti yang sudah dipaparkan di muka, bahwa sebagian besar tanah adat Bali telah berubah menjadi tanah industri yang dikuasai oleh pihak hotel dan para investor. Hal ini menjadikan tanah begitu mahal harganya dan semakin urgen dalam kebutuhan masyarakat.

Sengketa dan rebutan tanah pun banyak menjadi pemicu konflik, baik antara warga dengan pihak desa adat, maupun antarbali yang memperebutkan batas desa adat. Di Kecamatan Mengwi misalnya sepanjang 2002—2003, terdapat tiga peristiwa kekerasan dan konflik yang dipicu oleh sengketa tanah. Pelakunya adalah massa adat. Mereka melakukan pengrusakan terhadap rumah warga yang dianggap telah mengambil tanah adat. Berikut Tabel 1.⁹

No	Waktu/tanggal	Keladlan	Korban	Pelaku	Penyebab
1	Jam 19.00 WITA, 6 Februari 2003.	Pengrusakan rumah milik I Nyoman Karya, dengan kerugian sekitar Rp. 350.000.000,-	I Nyoman Karya, 54 tahun, Hindu, Swasta, tinggal Banjar Pemebotan, Kel. Kapal, Kec. Mengwi, Kab. Badung	Massa Desa Adat Kapal	Tanah yang ditempati korban merupakan tanah Labe Pura Sada Kapal.
2	Jam 08.00 WITA, 25 Agustus 2003	Pengrusakan terhadap rumah milik Ayu Griya, yang ditempati oleh keluarga I Wayan Netra	I Wayan Netra, 58, Hindu, Swasta, tinggal di Banjar Senggwan, Desa Penarungan, Mengwi, Badung.	Massa Desa Adat Penarungan	Keluarga I Wayan Netra kembali menempati tanah/rumah tersebut, padahal pihak adat telah dan tetap menolak keluarga I Wayan. Sebelumnya, keluarga ini sudah dikeluarkan dari Desa Adat ini.
3	Jam 10.00 3 April 2003	Pengrusakan tembok penyengkler lompat suci/merajan dengan menggunakan Inggris dan kapak. Kemudian disusul dengan penganiayaan	I GST NGR Karon, 56, Hindu, tinggal di Banjar Cemenggon, Penarungan.	Keluarga I GST dik. Tinggal di Cemenggon Penarungan	Perebutan tanah untuk ditempati.

Tabel 1

Ketiga peristiwa tersebut melibatkan massa adat maupun massa sebuah keluarga besar yang merasa memiliki hak atas kepemilikan dan penggunaan tanah. Kasus lain yang melibatkan massa adat dipicu oleh adanya warga yang tidak memenuhi aturan-aturan adat (*awig-awig*). Pada 1 Januari 2001 misalnya, massa adat Desa Penarungan membakar rumah keluarga I Wayan Netra, karena dinilai tidak mematuhi aturan adat desa setempat. Kemudian, pada 22 April 2001, pengrusakan dan

pembakaran rumah kembali terjadi. Korbannya adalah keluarga I Nyoman GD Aryadi. Kejadian ini berlangsung di Banjar Tengah Kaler, Desa Gulingan. Pihak Polsek Mengwi sendiri tidak sanggup menghadapi kasus ini. Empat kasus dilimpahkan ke Poltabes Denpasar, dan satu kasus lainnya di selesaikan oleh Desa Adat setempat, melalui musyawarah kekeluargaan.¹⁰

Kapolsek Mengwi, I Made Astika, SH, yang diwawancarai tim Pusham UII, 27 Desember 2003 lalu, menuturkan bahwa kebanyakan konflik antarbanjar dan perkelahian massa di Mengwi dipicu oleh masalah tanah dan pelanggaran adat oleh warga. Warga yang dianggap melanggar biasanya merupakan warga yang sudah lama meninggalkan desa adat, dan mengalami perubahan dalam hidupnya seiring perubahan pola pikir, pekerjaan dan kehidupannya. Warga adat biasanya memberikan sanksi sosial kepada anggotanya yang tidak menghiraukan desanya. Misalnya berupa tidak memberikan pelayanan pada saat upacara keluarga. Mereka juga enggan untuk menolong. Kerap kali pandangan warga menjadi sangat sinis dan gampang marah kepada keluarga yang dianggap sudah menyimpang dan meninggalkan desa adat. Selain itu rebutan tanah antarbanjar juga beberapa kali terjadi di Mengwi.

Mabuk, Tersinggung, Tawuran.

Anak muda dan remaja selalu saja bernyali tinggi tapi kurang bisa mengontrol emosi. Pada umumnya, berdasarkan penyelidikan pihak Kepolisian, para pemicu tawuran sebagian besar adalah anak-anak muda yang menganggur, putus sekolah dan suka mabuk-mabukan. Dalam catatan Polda Bali, ada 16 kasus tawuran dan perkelahian antara warga banjar yang dipicu oleh masalah minum-minuman keras. Dari miras dan mabuk ini, para pemuda menjadi gampang tersinggung.

Seperti apa yang pernah terjadi di Abian Semal,

ketika itu kebetulan ada seorang remaja yang mengendarai motor dan dianggap tidak sopan oleh pemuda setempat. Lantas ia ditegur hingga dipukuli. Sang remaja tidak terima dan diberitahukanlah kepada teman-teman banjarinya. Tak pelak, perkelahian antarbanjar pun akhirnya meletus. Begitu diusut oleh pihak Polsek Abian Semal, para pemuda yang terlibat tawuran ini sebagian besar adalah pengangguran atau para korban PHK dari perusahaan garmen yang telah bangkrut akibat krisis ekonomi pasca bom Legian 2002 lalu.¹¹

Kesenjangan Antar Desa.

Konflik serupa juga pernah terjadi antarwarga di Nusa Dua Bali, sebuah kawasan industri wisata yang paling maju. Masih dengan peristiwa mabuk-mabukan dan perkelahian antar pemuda, konflik antara warga Gedongan dan Jimbaran bahkan bergeser kepada konflik horisontal yang panas. Sampai-sampai peristiwa yang terjadi pada pra dan pasca Nyepi 2003 ini melibatkan institusi adat banjar dalam aksi kekerasan dan konflik tersebut.

Meski sama-sama berada dalam lokasi wisata yang maju, kedua kawasan ini ternyata memiliki tingkat ekonomi yang berbeda. Kesenjangan ekonomi seperti membelah Gedongan yang kurang maju, dengan Jimbaran yang tampak makmur. Industri dan bisnis perhotelan lebih banyak berkembang di Jimbaran, sekaligus bisa mengangkat tenaga kerja lokal. Sedangkan Gedongan berada dalam situasi yang berkebalikan. Kesenjangan ini tentu sangat mudah memunculkan kecemburuan di antara mereka.¹²

Pecalang.

Fenomena lain yang sedang merayap di sela-sela perkembangan sosial dan ekonomi Bali adalah adanya pergeseran peran pecalang. Sejak pecalang terlibat dalam

seksi keamanan pada Kongres PDI di Denpasar, pada masa akhir rezim Soeharto, pecalang mulai kerap dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan keamanan di luar tugas tradisionalnya. 'Pasukan' pecalang terkadang diminta untuk menjaga konser musik, dan kegiatan-kegiatan besar lain yang membutuhkan tenaga keamanan.

Sebagian masyarakat menilai peran pecalang seperti ini dapat berakibat buruk pada makna dan fungsi utama pecalang dalam tatanan adat masyarakat Bali. Bagi masyarakat Bali yang kental menganut agama Hindu, peran keamanan yang 'sekuler' seperti menjaga konser musik akan dapat menyeret para anggota pecalang pada peran-peran mengejar uang keamanan, layaknya para preman atau sekuriti lainnya.¹³ Kapolsek Bualu di Nusa Dua menuturkan, bahwa sepanjang tahun 2000–2001 para pecalang di kawasan tersebut kerap meminta uang keamanan kepada pihak hotel di Nusa Dua dengan alasan keperluan upacara. Fenomena pecalang ini telah memberi dampak yang sangat besar terhadap perubahan ekonomi dan sosial di Bali.¹⁴

Kekerasan dan Konflik Politik.

Bentrok antarmassa di Buleleng pada akhir Oktober 2003 lalu merupakan konflik yang parah sepanjang tahun-tahun masa reformasi. Semua intelektual, budayawan, rohaniawan dan masyarakat Bali dikejutkan oleh tragedi berdarah tersebut. Ancaman konflik antarpantai semacam ini sangat besar, skala dan intensitasnya bisa meluas. Made Kembar Kerepun, seorang sesepuh Warga Pande, anggota Paruman Walaka PHDI menuliskan kritik dan kekhawatirannya yang dalam atas peristiwa politik tersebut.

Dalam konflik antarpantai, medannya sudah melintasi batas banjar, desa, kabupaten, sudah lepas sama sekali dari ruang lingkup teritorial dan soroh, di mana sekelompok orang Bali sudah

berhadapan langsung dengan kelompok orang Bali lainnya, lepas sama sekali dari keterikatan tradisionalnya. Ikatan tradisional, baik ikatan desa adat maupun ikatan kewargaan atau soroh, tidak bisa berbuat banyak, karena keberadaan warganya sudah tersebar bercampur baur di berbagai partai politik yang berseberangan, yang sama-sama berebut pengaruh. Dengan demikian, dalam arena perpolitikan, orang Bali sudah tercerabut dari akar budayanya, dari ikatan genealogisnya, dari ikatan teritorial dan primordialnya.¹⁵

Dalam rubrik opini majalah Hindu *Raditya*, Made Kembar Kerepun mengingatkan, "Inilah masalah krusial yang dihadapi oleh orang Bali masa kini. Orang Bali kehilangan arah dan pegangan". Kecemasan dan kekhawatiran politik seperti ini tengah melanda masyarakat Bali, menjelang Pemilu April 2004 lalu dan Pemilihan Presiden/Wakil Presiden di bulan-bulan berikutnya. Sebab, berbagai konflik dan kekerasan politik sudah berlangsung. Misalnya saja, seperti yang dilansir oleh harian *Warta Bali*, selama tahun 2002–2003, kasus pertikaian dan kekerasan politik mencapai 13 kali. Ada yang berupa penganiayaan terhadap anggota DPRD Kota Denpasar, pengrusakan terhadap kantor PAC PAN, pengrusakan atribut parpol, pengrusakan rumah kader PDIP, penganiayaan kader Golkar dan masih banyak lagi. Bisa dibayangkan betapa eskalasi konflik politik ini akan meningkat seiring mendekatnya 'pesta demokrasi' 2004.¹⁶

Masalah Sosial dan Keamanan.

Perkembangan industri pariwisata telah menjadikan Bali sebagai kawasan yang subur akan lahan pekerjaan dan sumber pendapatan. Sebelum peristiwa bom Legian, Bali benar-benar menjadi surga bagi orang-orang yang punya fulus. Menjadi sumber bisnis yang fital bagi usaha perhotelan, traveling, garmen, kerajinan, dan sebagainya.

Orang Bali pada umumnya cukup diuntungkan dengan perkembangan ini. Kasus kriminal seperti pencurian, penjabretan, perampokan, hampir-hampir tidak dilakukan orang Bali. Kalaupun ada, menurut penjelasan Kabagmin Poltabes Denpasar, Shobirin, jumlah pelakunya bisa dihitung dengan jari.

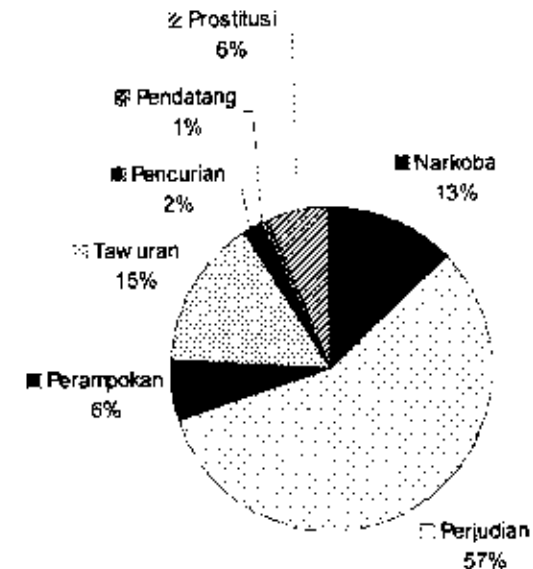
Para pelaku kriminal ini pada umumnya berasal dari luar Bali, atau pendatang. Biasanya mereka adalah orang-orang Jawa, Lombok, atau Sumatra. Orang Bali sendiri mempunyai rasa takut yang besar untuk melakukan tindak kejahatan berat seperti mencuri dan merampok. Hukum karmapala cukup merasuk ke dalam jiwa mereka. Namun tindak pidana yang sering kali melibatkan orang Bali adalah penipuan, dengan pelaku yang sebagian besar justru dilakukan oleh perempuan. Kasus penipuan ini umumnya bermula dari hal sepele, seperti 'niat' untuk melakukan arisan, patungan untuk bisnis, tapi rupanya diselewengkan.¹⁷

Belakangan ini, ada tiga masalah sosial yang kerap menjadi masalah keamanan di masyarakat; judi-tajen, minum-minuman keras dan prostitusi. Bila judi-tajen dan miras kerap dilakukan oleh orang Bali, maka praktek prostitusi banyak dilakukan oleh perempuan non-Bali, seperti Jawa terutama Jawa Timur. Perjudian melalui tajen (sabung ayam) seringkali dianggap masyarakat sebagai bagian dari budaya dan kultur Bali. Padahal menurut para rohaniawan dan pemimpin masyarakat, praktek tajen tidak sesuai dengan ajaran agama Hindu. Larangan melakukan tajen pun sudah ditetapkan dalam UU atau peraturan daerah (Perda) Bali yang ditentukan melalui kajian perspektif agama Hindu.¹⁸ Bahkan uang hasil tajen, diharamkan atau dilarang keras digunakan untuk keperluan upacara dan ibadah.

Perjudian merupakan problem sosial yang paling menggelisahkan masyarakat Bali, terutama pada pihak responden yang kami temui dalam penelitian akhir

Desember lalu. 57% dari 100 responden yang kami minta untuk mengisi angket menyebutkan judi sebagai masalah sosial-keamanan nomor satu.

Masalah sosial apa yang paling Anda permasalahan di sekitar Anda?



Tabel 2

Di mata masyarakat pada umumnya, hampir tidak bisa dibedakan antara tajen dan judi. Melalui praktek sabung ayam, mereka merasa mempertahankan tradisi dan budaya. Tetapi tajen, lepas dari masalah dan larangan religi, juga menjadi lahan gelap aparat (oknum) Polisi yang mencari sumber pendapatan tambahan.¹⁹

Miras juga menjadi masalah yang serius, karena dalam kasus-kasus perkelahian dan tawuran antarpemuda di Bali banyak terjadi oleh mabuk yang tidak terkontrol. Dalam catatan Polda Bali, sebagian besar kasus perkelahian dan tawuran sepanjang tahun 2001—2003 banyak dipicu oleh mabuk dan miras yang tidak terkontrol.

Perkelahian segelintir pemuda, kadang melibatkan massa dan banjar dalam jumlah yang cukup besar. Beberapa narasumber dan responden riset menyebutkan, salah satu penyebab berkembangnya miras yang menjurus perkelahian ini adalah berkembangnya café-café hingga di kawasan-kawanan desa adat, yang tidak patut dan tidak relevan keberadaannya.

Prostitusi di Denpasar dan Bali pada umumnya makin berkembang pesat. Seiring industrialisasi dan pesatnya pariwisata Bali, terutama sebelum peristiwa Legian 12 Oktober 2002. Pasca bom Legian, sejumlah prostitusi ilegal berkembang marak dan dapat mengancam pariwisata dan citra Bali. Harian lokal Denpasar, *Warta Bali*, menurunkan berita tentang berkembangnya wisata seks di sejumlah kawasan pariwisata. Kadis Pariwisata Bali, I Gde Pitana, yang dikutip oleh harian ini mengakui adanya bisnis seks dan praktik prostitusi cukup mengganggu pariwisata. Bahkan yang sangat memprihatinkan adalah praktek ini seringkali mengeksploitasi anak di bawah umur. Pitana kemudian mengingatkan bahwa bila masyarakat Bali sendiri tidak segera melakukan upaya proteksi, kekhawatiran pariwisata Bali akan bergeser menjadi pariwisata seks. Bahkan, kata dia, saat ini sudah ada fasilitas-fasilitas pendukung pariwisata yang sebenarnya tidak memiliki hubungan dengan budaya Bali.²⁰ Tetapi bisnis gelap yang menggiurkan ini, beberapa warga yang menjadi responden, mencium adanya *backing* aparat.

Dampak Bom Legian.

Krisis ekonomi nasional yang melanda Indonesia sejak 1997, tidak begitu terasa di Bali. Menguatnya kurs dolar atas rupiah justru memberi keberuntungan. Tapi Bom Legian benar-benar menyeret Bali ke lubang krisis yang parah. Kriminalitas kian meningkat. Hasil wawancara dengan beberapa perwira Polisi di Denpasar,

diungkapkan bahwa sebagian dari pelaku kriminal dan perkelahian antarbanjar adalah korban PHK dari sejumlah perusahaan yang bangkrut karena dampak Bom Bali. Menurunnya jumlah turis yang masuk Bali, berujung dengan kebangkrutan sejumlah perusahaan dan industri pariwisata.

Namun demikian, ada pola pelaku kriminalitas yang berbeda antara pra dan pasca Bom Legian. Sebelum peristiwa pengeboman, prosentase pelaku kriminal banyak dilakukan oleh warga non-Bali, alias pendatang. Sedangkan pasca bom menurut keterangan Kabagmin Poltabes Denpasar, Shobirin, prosentase pelaku meningkat di kalangan warga asli Bali. Saat itu berlangsung *sweeping* KTP terhadap para pendatang, dan menyedot masuknya para pelaku kriminal yang sebelumnya biasa berkeliaran di Bali. Modus operandi dari aksi kriminal tersebut, terutama untuk kasus-kasus berat, biasanya berlangsung cepat. Pelaku hanya tinggal di Bali dalam beberapa hari, lantas kabur ke pulau Jawa atau Lombok.

Masyarakat yang Dilematis

Di atas sudah disinggung tentang situasi masyarakat Bali yang dilematis. Nyoman Naya Sujana menyebutnya sebagai masyarakat yang berada dalam masa transisi, dilema ini dibuat oleh perubahan-perubahan struktural berupa diluncurkannya kebijakan pemerintah yang memacu Bali menjadi kawasan industri yang sangat cepat. Kebijakan ini menggiring masyarakat pada sebuah fase yang tidak sepenuhnya mengacu pada 'kearifan lokal' masyarakat Bali yang religius dan agamis.

Naya Sujana mencatat setidaknya ada lima bentuk situasi dan fenomena yang menggambarkan masyarakat Bali. *Pertama*, berkembangnya konflik sosial dan budaya dalam masyarakat Bali. *Kedua*, munculnya berbagai penyimpangan sosial (*social deviance*) dalam masyarakat.

Ketiga, munculnya peralihan batiniah di kalangan manusia Bali sendiri. *Keempat*, adanya proses sekularisasi.²¹ *Kelima*, erosi identitas budaya dan jati diri. *Keenam*, adanya gejala disfungsi dari struktur sosial. *Ketujuh*, melemahnya manusia Bali dalam mempertahankan citra budaya yang berkaitan dengan nilai-nilai kemuliaan sosial dan agama.²²

Kebijakan struktural negara telah merubah penghayatan religius-kultural masyarakat Bali secara dramatis. Itulah sebabnya konflik dan kekerasan kerap meletus di tengah masyarakat. Kejahatan dan tindakan bejat yang dilarang agama begitu mudah dilakukan oleh umat yang rajin beribadah ini. Tetapi, yang paling menonjol dari situasi tersebut adalah terpinggirkannya masyarakat Bali dari peran dan kepemilikan ekonomi-kultural atas tanah dan kawasan yang mereka miliki. Masyarakat menjadi pekerja dan pendukung dari sebuah sistem yang telah menggerus nilai-nilai dan adat istiadat mereka sendiri. Miras, tajeu, prostitusi, tawuran antarbanjar menjadi fenomena yang kerap berlangsung di tengah-tengah masyarakat. Di sinilah problem keamanan menjadi masalah yang cukup serius untuk dihadapi oleh aparat negara seperti Polri.

Peta Persoalan COP

Meskipun perkembangan masyarakat Bali tampaknya cukup miris, namun banyak pihak yang optimis dengan 'ketahanan budaya Bali'. Nyoman Naya Sujana masih mencatat gambaran yang optimis dari perubahan struktural masyarakat Bali. Terpisah dari arah perkembangan yang buruk, sebagian masyarakat juga berkembang ke arah yang mendekati akar-akar budaya Bali dengan tujuan melestarikan dan mengendalikan budaya, adat, dan agama Hindu. Namun, belum ditemukan berbagai pendekatan yang sesuai dan aplikatif

atas perubahan yang terjadi. Untuk sementara dapat disebut sebagai gerakan 'revitalisasi budaya' (*cultural revitalization*). Kelompok ini ingin memberikan aliran daya budaya yang lebih kuat ke dalam masyarakat Bali agar masyarakat kembali.

Struktur sosial dan budaya Bali masih cukup lentur dalam menghadapi tantangan perubahan sosial ini. Naya Sujana memandang orang Bali masih berada pada posisi yang jauh dari kesesatan dan kehancuran budaya. Ia melihat 'akar pancar' budaya Bali berupa agama Hindu masih tetap kokoh.²³ Namun Naya Sujana tetap mengingatkan, kekuatan 'makro' akan terus mengalir ke Bali, dan aktif merekayasa perubahan-perubahan dalam masyarakat Bali.²⁴

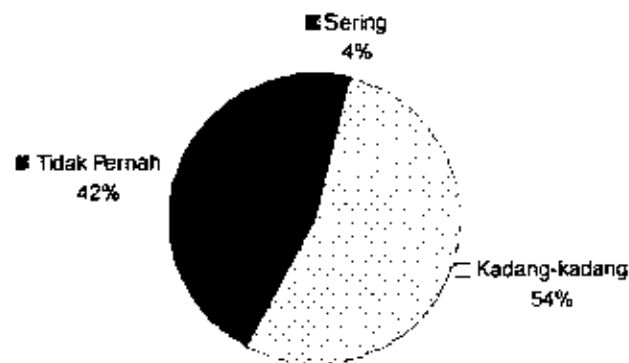
Kesigapan aparat kemananan, dalam hal ini kepolisian Bali, tentu dituntut lebih progresif dalam mengantisipasi berbagai kemungkinan tindak kejahatan. Tuntutan akan kesigapan ini tentu bukan tanpa alasan. Sebab, perubahan struktural yang 'memaksa' Bali bergerak ke arah konstruksi sosial masyarakat yang kompleks akan terus berlangsung. Itu artinya, tingkat keamanan akan menjadi masalah yang krusial bagi terciptanya ketenangan masyarakat 'pulau dewata' ini.

Demi tercapainya rasa aman, maupun menyelesaikan kasus-kasus kriminal dan sosial, harus terjadi kerja sama yang berimbang antara aparat keamanan dan masyarakat. Komunikasi yang baik dan adanya rasa saling percaya menjadi modal yang utama. Namun kiranya, kesan dan kepercayaan masyarakat terhadap aparat keamanan ini tidak cukup baik. Apalagi banyak pengalaman buruk yang dialami masyarakat berkaitan dengan masalah lalu lintas, *backing*, dan lambannya aparat menyelesaikan konflik antarwarga. Berdasarkan polling yang disebarkan kepada 100 responden di Denpasar dan sekitarnya, 74% persen memiliki kesan jengkel pada Polisi. Sekitar 15% merasa

senang, dan sisanya biasa-biasa saja.

Kepercayaan mereka terhadap Polisi sebagai penegak hukum ternyata memang belum begitu baik. Hanya 20% responden yang menilai baik. 55% menilai cukup baik, dan 25% menganggap bahwa penegakan hukum yang diperankan Polisi tidak baik. Kepolisian Denpasar dan Bali pada umumnya diuntungkan oleh peristiwa Bom Bali, karena masyarakat cukup salut dengan kerja keras dan prestasi Polri dalam meringkus para pelaku bom, citra Polisi sedikit terangkat. Namun, prestasi ini belum sanggup menghapus citra yang kurang bagus terhadap aparat negara ini.

Hubungan antara Polisi dan masyarakat masih terasa senjang dan berjarak. Ini terlihat dari jawaban para responden ketika ditanya apakah Polisi pernah mendatangi warga dan berbincang-bincang akrab tentang masalah sosial dan keamanan di sekitar mereka. 54% responden menjawab kadang-kadang, 42% mengaku tidak pernah dan hanya 4 responden yang mengatakan sering.²⁵

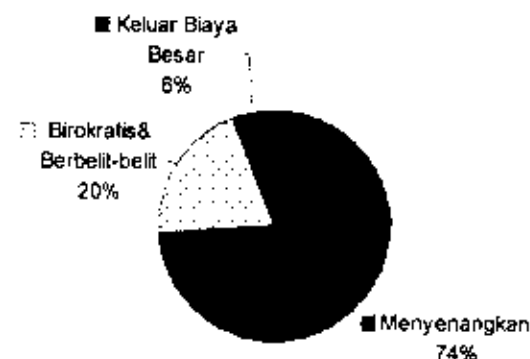


Tabel 4

Tabel ini menunjukkan bahwa polisi kurang proaktif dalam mengantisipasi problem keamanan, ketertiban dan masalah sosial yang melanda warga. Polisi kurang 'gaul' dengan masyarakat. Padahal, berhubungan dengan masyarakat adalah bagian dari aktivitas dan tugas polisi yang paling nyata. Segala persoalan dan penanganan

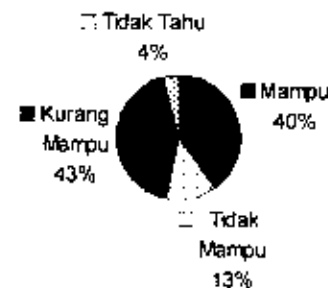
keamanan, selalu bersentuhan langsung—ataupun tidak langsung—dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Sebab salah satu tugas Polisi adalah melindungi dan mengayomi masyarakat.

Namun berhubungan dengan masyarakat ternyata bagi Polisi juga tidak selamanya menyenangkan. 20% responden (baca: Polisi) merasa kurang nyaman lantaran terlalu birokratis dan berbelit-belit. Bahkan ada 3 responden (3%) yang mengaku perlu mengeluarkan biaya besar untuk berhubungan dengan masyarakat. Lebih jelasnya dalam tabel di bawah.



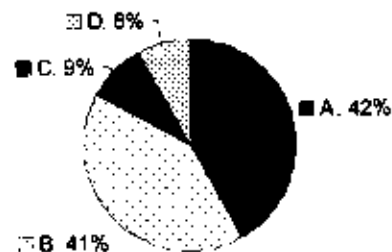
Tabel 5

Akibat dari adanya jarak ini, sebagian besar responden masyarakat menilai Polisi tidak cekatan dalam menyelesaikan konflik antarwarga atau konflik antarbanjar. Sebanyak 43% responden menilai Polisi kurang mampu. Meskipun 40% menilai mampu, tetapi 13% di antaranya menegaskan bahwa aparat tidak mampu. Lihat tabel di bawah.



Tabel 6

Setelah terjadi konflik dan tawuran, Polisi baru mendatangi warga, mengadakan patroli dan melakukan pembicaraan dengan masyarakat. Namun tidak banyak Polisi yang melakukan ini. Sebagian hanya patroli dan melakukan pengawasan, tanpa melakukan pendekatan dan pembicaraan yang mendalam dengan warga. Ketika ditanyakan apa yang dilakukan Polisi pasca konflik, begini jawaban responden.



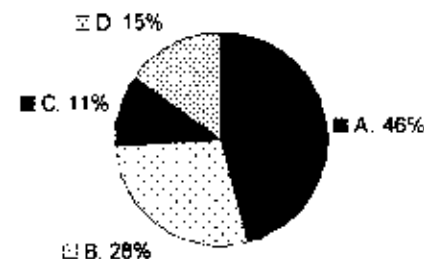
- A. patroli siang-malam sambil mendatangi w r g u. menerangkan
- ▨ B. patroli, tapi tidak mendatangi w arga
- C. tidak melakukan apa-apa
- ▨ D. tidak tahu

Tabel 7

Tidak heran jika peristiwa kekerasan dan konflik kembali terulang beberapa hari kemudian, seperti apa yang pernah terjadi di antara warga Jimbaran dan Gedongan di tahun 2003 lalu. Sebelum Nyepi mereka 'tawuran' lantas dihentikan karena Nyepi, kemudian berlanjut pasca Nyepi.

Padahal Polisi sudah melakukan pendekatan dengan para pemangku adat dalam menyelesaikan konflik yang kerap disebut sebagai konflik antarbanjar itu. Namun seperti yang ditunjukkan oleh tabel di bawah, penyelesaian konflik dinilai belum sungguh-sungguh menyelesaikan

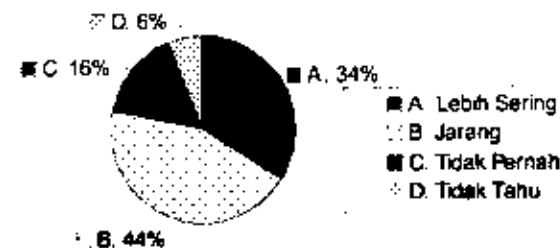
persoalan, 28% responden menilai Polisi tidak melakukan apa-apa, bahkan ada kesan membiarkan.



- A. Melakukan pembicaraan dgn tokoh-tokoh masy.
- B. Tidak melakukan apa-apa
- C. Membiarkan
- ▨ D. Tidak tahu

Tabel 8

Masalah konflik yang rawan terulang ini kurang disigapi oleh aparat maupun masyarakat. Ini terlihat dari tabel di bawah, ketika ditanyakan apakah Polisi masih berhubungan dengan masyarakat pasca konflik, 44% menjawab jarang dan 16% responden mengaku tidak pernah. Hanya 34% merasa bahwa polisi menjadi lebih sering berhubungan dengan masyarakat.



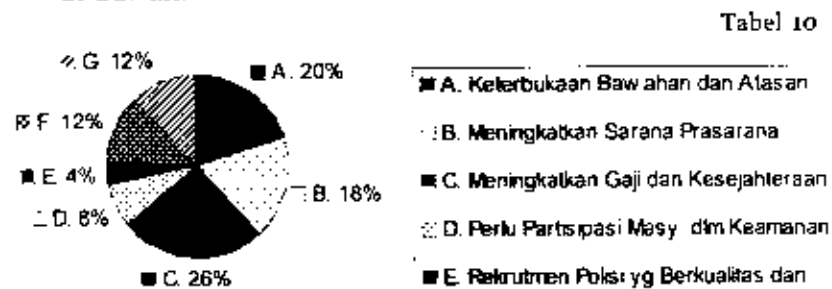
Tabel 9

Dari riset kuantitatif dan catatan-catatan yang diberikan masyarakat dalam kertas quisiner terlihat gambaran yang cukup 'buram'. Kepercayaan dan citra masyarakat terhadap Polisi. Sebagian besar ketidakpercayaan ini disebabkan oleh adanya 'pungli' masih yang dilakukan oleh 'oknum' Polisi. Bahkan ada responden yang menulis begini, "Dulunya sih saya sangat bangga sekali, tetapi sekarang profesi tersebut biasa saja. Karena saya tahu, Polisi sekarang semuanya bobrok dan tidak becus. Saya sangat sebal dan dongkol karena Polisi dalam melaksanakan tugas selalu minta suap."

Citra Polisi yang minus ini merupakan kendala awal yang cukup serius untuk disimak, karena hal ini tentu akan menghambat tugas-tugas aparat. Kepolisian tidak akan pernah bisa bekerja maksimal tanpa dukungan masyarakat luas. Tetapi lemahnya kepercayaan masyarakat ini, merupakan 'PR' besar bagi Polda Bali dan Poltabes Denpasar.

Problem Reformasi Polisi.

Sedangkan polling terhadap 50 aparat di Poltabes Denpasar dan beberapa Polsek, sebagian besar pertanyaannya adalah tentang hal-hal yang harus dilakukan untuk memperbaiki kinerja Kepolisian di Bali-Denpasar. Polling ini menemukan tujuh aspirasi yang dikhendaki oleh para responden. Lengkapnya dalam tabel di bawah.



Dari tabel di atas sebagian besar responden (26%) mengusulkan supaya gaji dan kesejahteraan Polisi ditingkatkan. Tentu saja, hal ini untuk menghindari kemungkinan praktik suap-menyuap, pungli, dan *backing*, yang kerap dilakukan oleh (oknum) Polisi. Tetapi dari polling ini juga ditemukan bahwa ternyata ada relasi yang tidak sehat antara atasan dan bawahan di internal Kepolisian Bali. 20% responden mengaku ada ketidaktransparan atasan Kepolisian dalam hal honor dan gaji yang sewaktu-waktu mereka dapatkan. Polling ini banyak mengungkap bahwa para bawahan hanya menandatangani nota penerimaan honor, tapi mereka tidak menerima uangnya. Hanya atasan mereka saja yang telah menikmati uangnya. Tentu saja, ini akan memicu praktek pungli di kalangan aparat yang terpaksa mencari 'mangsa' di luar.

Dalam kertas quisiner yang disebar, beberapa responden memberikan catatan mengenai kasus 'sunat' ini. Ada yang menulis, "Tunjangan bawahan ditandatangani saja. Atasan mau enak sendiri dan tidak ada perhatian kepada bawahan." Belasan responden mengeluhkan nada serupa, yaitu tidak adanya transparansi pihak atasan atas hak dan jatah yang mestinya merupakan milik para personel di bawah.²⁶ Birokrasi Polri yang dilanda penyakit korupsi ini akan memperlemah semangat korps. Sebab kerja keamanan harus berjalan seimbang dengan tuntutan akan kesejahteraan.

Namun bila keluhan akan kesejahteraan diarahkan pada rendahnya alokasi keuangan negara terhadap Kepolisian, pasti kita bisa menerima. Aneh adalah ketika keluhan ini diarahkan pada pimpinan dan atasan. Maka masalahnya menyangkut integritas para perwira Kepolisian. Ada responden yang berkata dengan jujur, seakan membenarkan apa yang biasa mereka lakukan. Katanya, "Kesejahteraan ditingkatkan agar tidak ada

pungli. Setiap ada jatah, uangnya dibagi rata, dan tidak ditandatangani saja. Uangnya tidak sampai ke anggota.”

Setelah masalah hubungan yang tidak sehat ini, para responden (18%) kemudian mengusulkan perlunya peningkatan sarana dan prasarana polisi untuk mempercepat dan memperlancar tugas-tugas mereka. Kemudian, berturut-turut yang menjadi usulan mereka adalah perbaikan menegemen Kepolisian dan peningkatan kualitas polisi dengan membuka kursus dan pendidikan kejuruan (masing-masing 12%), perlunya meningkatkan partisipasi masyarakat (8%) serta rekrutmen anggota polisi yang lebih transparan dan berkualitas (4%).

Masalah sarana prasarana, saat ini Polda Bali dan Poltabes Denpasar sudah mendapatkan banyak tambahan, seiring perkembangan dan tuntutan untuk menjadikan Kepolisian Bali memiliki kualifikasi dan standar internasional. Pasca Bom Legian, Poltabes Denpasar mendapatkan banyak bantuan mobil patroli dari Pemda, swasta dan masyarakat. Bantuan ini terkait dengan keberhasilan mereka mengungkap kasus terorisme tersebut. Kini Polda Bali tengah melakukan pembenahan, baik menyangkut pembenahan personalia maupun peningkatan fasilitas dan sarana-prasarana.²⁷

Proyeksi COP

Menilik uraian di atas, problem keamanan yang dihadapi oleh aparat keamanan dan masyarakat dapat kita pilah ke dalam dua masalah pokok. *Pertama*, mengenai konflik antarwarga yang melibatkan institusi adat/ banjar dan konflik politik yang melibatkan institusi politik dan pejabat publik. *Kedua*, masalah kejahatan seperti judi, prostitusi, curanmor, miras, jambret, penipuan dan kriminalitas lainnya. Dari pemetaan ini, kita bisa merancang usulan tentang program kerjasama antara Polisi dan masyarakat melalui COP.

Dalam mengatasi konflik antarbanjar, Polisi Denpasar melakukan dua pendekatan. *Pertama*, pendekatan kultural dengan cara melakukan pembicaraan dengan para tokoh adat, tokoh-tokoh masyarakat di kawasan TKP (Tempat Kejadian Perkara). Masyarakat sendiri sudah mempunyai mekanisme kultural dalam menyelesaikan konflik di antara mereka. *Kedua*, melalui tindakan formal, yaitu dengan langsung melakukan penyelidikan dan penangkapan terhadap pelaku kekerasan, terutama terhadap pelaku yang dinilai melakukan tindak pidana ringan ataupun berat.²⁸

Pendekatan pertama mengisyaratkan adanya kerjasama yang baik antara polisi dan masyarakat dalam menangani konflik. Sementara, dalam menyelesaikan kasus kedua, kerap kali Polisi menghadapi kendala berupa sikap warga yang tidak menerima anggota mereka dibawa ke Mapolsek. Ikatan dan komunalisme banjar yang begitu kuat, kadang membuat Polisi tidak bisa menyelesaikan kasus yang dianggap sebagai tindakan pidana melalui pendekatan hukum formal.

Kerjasama antara Polisi dengan berbagai elemen masyarakat juga sudah berkembang di wilayah Polsek Kuta. Peristiwa Bom Legian dan konflik antara Gedongan dan Jimbaran, merangsang Polsek Kuta mengambil inisiatif dalam membentuk Forum Komunikasi Kamtibmas. Forum ini terdiri dari berbagai elemen agama, semua tokoh, tokoh partai, tokoh adat, tokoh banjar, dan tokoh pemuda. Forum ini diarahkan untuk menjaga keamanan dan ketertiban di Kuta, dengan berpijak pada kepentingan menjaga pariwisata dan adat istiadat masyarakat di Kuta.²⁹

Usaha mendekatkan polisi dengan masyarakat juga pernah dilakukan oleh Polda Bali. Di antaranya melalui Rarenusa. Kata Yatim Suyatmo dari Renbang Polda Bali, “Kita sudah melakukan dengan anak-anak SD berprestasi, yang namanya Rarenusa. Jadi kita kerja sama dengan

koran Nusa, koran Nusa menghimpun anak-anak berprestasi, nah kita ajak dekat dengan polisi. Kita adakan acara mereka mengenal polisi. Prakteknya mereka melihat-melihat, kita beritahu, selanjutnya mereka ikut menikmati fasilitas polisi, menaiki mobil patroli, terus naik mobil rantis itu."Cara seperti ini merupakan usaha mengakrabkan anak-anak sekolah dengan Polisi melalui pendekatan 'hiburan'. Sebuah cara yang sesuai dengan 'habitus' anak-anak dan remaja. Yatim Suyatmo juga mengungkapkan bahwa pihak Polda sudah membentuk forum *café morning*, dimana pihak Polri mengajak dan mengundang beberapa elemen masyarakat untuk membicarakan dan mengadakan kerjasama dalam menghadapi isu-isu dan problem keamanan di masyarakat.³⁰ Namun Yatim mengakui bahwa dalam banyak hal Kepolisian Bali sudah melakukan aktivitas yang menjadi subsatansi COP, namun belum tertata dan tidak terstruktur.

Relasi Masyarakat-Adat dan Negara.

Seiring perkembangan Polda Bali yang berubah status dari Tipe B menjadi Tipe A2, maka Polda Bali dituntut untuk lebih profesional dan handal dalam menjalankan tugas-tugasnya. Seperti misalnya, menyelesaikan konflik antarbanjar dan sengketa adat. Peran, keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam menghadapi isu-isu dan masalah keamanan merupakan kebutuhan yang urgen.

Keterlibatan masyarakat Bali, misalnya Denpasar dalam menghadapi judi, prostitusi, jambret, pencurian dan berbagai tindakan kriminal lainnya belum begitu kelihatan dan menonjol. Kerjasama yang baru tampak antara polisi dan masyarakat sebatas menyelesaikan konflik, tawuran dan sengketa tanah serta masalah adat. Kedekatan polisi

dengan masyarakat dalam menyelesaikan masalah konflik baru menyangkut penyelesaian hukum, belum beranjak ke arah usaha-usaha preventif, dan kerjasama sosial-kultural yang lebih luas.

Paradigma yang bisa digunakan dalam membangun kerjasama ini adalah paradigma relasi antara Masyarakat-Adat dan Polisi-Negara. Relasi ini bisa dibangun melalui beberapa pokok pikiran sebagai berikut.

1. Adat istiadat sebagai sistem nilai, 'idoologi' dan pandangan hidup masyarakat, sehingga masyarakat adat memiliki hak-hak sosial, ekonomi, budaya dan politik di kawasan kultural dan di wilayah geografisnya. Hak-hak ini sudah ditentukan dan diatur oleh HAM Internasional dan sudah diimplementasikan di berbagai negara, termasuk Indonesia, walaupun Indonesia belum sepenuhnya. Hak-hak ini memiliki instrumen hukum yang menjadi landasan utama kerjasama antara masyarakat dengan negara dalam mewujudkan hak-hak warga masyarakat.³¹
2. Hak-hak tersebut mengindikasikan dan menegaskan perlunya kesetaraan dan keseimbangan dalam mengatur dan mengelola kehidupan publik. Dimana masyarakat dan aparat negara berdiri pada garis kesetaraan dalam mewujudkan hak-hak mereka, misalnya hak untuk mendapatkan kehidupan yang layak dan rasa aman serta nyaman.
3. Konflik dan kriminalitas yang dilakukan oleh masyarakat adat pada dasarnya dipicu oleh (1) adanya hak-hak sosial, ekonomi dan kultural yang tidak terpenuhi, (2) adanya kesenjangan yang mendasar antara persepsi dan sistem nilai yang dianut masyarakat dengan program negara dalam memberlakukan kebijakan-kebijakan strukturalnya, (3) lepasnya tanggung jawab aparat negara dalam memenuhi hak-hak sipil masyarakat.

Paradigma di atas bertujuan membangun fondasi mendasar yang meletakkan 'status historis' masyarakat adat di hadapan aparat dan negara. Hal ini untuk menghindari peluang negara dan aparatnya melakukan represi, pemaksaan kebijakan dan pendekatan yang bersifat developmentalis: *top down*. Pendekatan partisipatif dengan menempatkan masyarakat sebagai subyek dalam menghadapi masalah sosial dan keamanan, merupakan prinsip utama relasi polisi-masyarakat dalam mencrapkan program COP.

Tujuan lain dari paradigma ini adalah menghindari kebebasan pasar dan kapitalisme pariwisata di Bali yang cenderung mengabaikan pandangan hidup dan struktur sosial masyarakat adat. Ekspansi kapital yang sudah ditunjukkan di atas, dalam banyak hal telah menyeret masyarakat ke arah pandangan hidup yang menyimpang dan membuka jalan yang lebar bagi manusia Bali melakukan tindakan yang melanggar adat dan hukum.

Rekomendasi

Terkait dengan program *Community Oriented Policing (COP)*, maka ada beberapa rekomendasi yang bisa diajukan. *Pertama*, kerjasama polisi-masyarakat dalam COP dibangun di atas prinsip dan hak-hak masyarakat, institusi adat dan tanggung jawab aparat negara dalam mengambil kebijakan struktural yang berpihak kepada masyarakat, dan tidak kepada bisnis, industri, kapitalisme wisata semata-mata.

Kedua, COP memfasilitasi kerjasama polisi dan masyarakat dalam menghadapi perubahan sosial-struktural, dampak dominasi industri dan kapitalisme pariwisata, yang berlangsung secara nyata dan 'operasional' di dalam kehidupan ekonomi, sosial dan kultural masyarakat. COP juga bisa menjadi sarana polisi

dan organisasi sosial masyarakat dalam menghadapi kejahatan struktural seperti korupsi dan kolusi antara pejabat publik dengan pemilik modal (investor).

Ketiga, untuk kepentingan keamanan di Bali, yang paling pokok dari usaha membangun kerjasama antara polisi dengan masyarakat adalah kerja keras menghapus stereotipe masyarakat atas polisi dan usaha struktural dalam memperbaiki organisasi, manajemen, profesionalisme, birokrasi, kesejahteraan dan sarana polisi.

Endnote

- 1 Ada pameo yang muncul di kalangan responden bahwa polisi paling suka “mengerjai” perempuan untuk dimintai “uang” pada saat ‘razia-razaian’ yang dilakukan oleh segelintir oknum yang mencari penghasilan tambahan. Selain itu, polisi juga paling suka “mengerjai” warga yang diketahui logatnya, sebagai bukan orang asli Bali. Para Pendatang, meskipun bertahun-tahun sudah menetap dan memiliki KTP Bali, tetap tidak bisa menyebut huruf ‘T’ secara khas dan uniknya, sebagaimana lazimnya orang Bali asli. Dari wawancara informal ditemukan bahwa responden pendatang sudah lama menetap di Denpasar antara 5-15 tahun.
- 2 Kepolisian Daerah Bali, Direktorat Reskrim, *Data Kasus Perkelahian Antar Banjar Tahun 2001 s/d Tahun 2003*.
- 3 A.A.GN. Ari Dwipayana dan I Gusti N. Putra, *Adat, Negara dan Kapital di Bali*, dalam *Jalan Terjal Reformasi Lokal, Dinamika Politik Lokal di Indonesia*, Jim Schiller (ed.), h. 397.
- 4 Ibid, h. 397-398.
- 5 Ibid, h. 398.
- 6 I Gde Pitama (Ed.), *Dinamika Masyarakat dan Kebudayaan Bali*, h. 60.
- 7 I Nyoman Wardi, *Makna Tata Ruang Parhyangan sebagai Warisan Budaya, Kajian Lingkungan Budaya*, dalam *Jurnal Ilmu-ilmu Budaya POESTAKA*, Oktober 2001, h. 65.
- 8 I Gde Pitana, *Mosaik Masyarakat dan Kebudayaan Bali*, dalam *Dinamika Masyarakat dan Kebudayaan Bali*, h. 4.
- 9 Sumber Data Kasus Adat yang melibatkan Massa ini berasal dari Polsek Mengwi, yang masuk dalam administrasi Poltabes Denpasar. H. 1-2.
- 10 Ibid, h. 1.
- 11 Wawancara dengan Kapolsek Abian Semal, I Made Sujana, 27 Desember 2003.
- 12 Wawancara dengan Shobirin, Kabagmin Poltabes Denpasar, 26 Desember 2003.

- 13 Beberapa warga Bali yang ditemui mengkhawatirkan situasi ini. Di antaranya adalah Putu Suprana, anggota Reskrim Poltabes Denpasar yang menuturkan pernah pada suatu ketika, ia melihat orang-orang dengan pakaian layaknya Pecalang yang menjadi penjaga dari sebuah café. Pecalang sudah mengarah ke preman dan bisa menimbulkan konflik. Fungsi keamanan yang bergeser ini, terkadang menimbulkan konflik dengan aparat Polisi.
- 14 Wawancara pada 29 Desember 2003.
- 15 Made Kembar Kerepun, *Budaya Cadik dan Madik*, MADITYA, h. 46.
- 16 Warta Bali, 29 Desember 2003.
- 17 Wawancara Kapolsek Khusus Buah, 29 Desember 2003.
- 18 Dalam sebuah buku berisi tanya jawab tentang Hindu dan masalah-masalah yang dihadapi oleh umat, I Gusti Ketut Widana memberi penjelasan tentang Tajen. Katanya, “Perihal ‘tajen’ yang tergolong judi tetapi seringkali diagendakan dalam kegiatan upacara keagamaan sesungguhnya tidak termasuk sebagai bagian dari aktivitas ritual (*yajna*). Tetapi karena kegiatan tajen tidak bisa dilepaskan dengan kebudayaan Bali yang menjadikan tajen sebagai tradisi dan upacara agama (Hindu) di Bali hampir tidak bisa lepas dengan tradisi, maka mesti tidak berkaitan langsung dengan *yajna*, bagi sebagian orang Bali tetap saja diadakan. Ini lah yang mungkin disebut sebagai perilaku menyimpang sebagian orang Bali yang meski salah tetapi tetap memadukan kegiatan-kegiatan religius suci dengan tradisi judi termasuk di dalamnya macceki, domino, dll. Sudah saatnya kita mencerahkan diri untuk berjalan di bawah sinar-Nya. Gusti Ketut Widana, *Mengenal Budaya Hindu di Bali, Sudah ada Merajan, kok Dirikan Kamar Suci?*, h. 56.
- 19 Beberapa responden menceritakan bahwa seringkali (oknum) polisi juga menjadi *backing* di beberapa arena tajen di kawasan Denpasar. Kesulitan untuk memperlakukan dan memberantas judi yang “berjubah” tajen tersebut juga disebabkan oleh “dukungan” terselubung dari pihak aparat.
- 20 Warta Bali, 29 Desember 2003. Fasilitas yang tidak berhubungan dengan budaya Bali antara lain rafting,

bungy jump dan lain-lain.

²⁰ Kini masyarakat Bali sedang dilanda proses sekularisasi yang semakin intensif, dengan akibat berkembangnya fenomena desakralisasi, semakin banyaknya benda budaya yang tidak dianggap sakral dan bernilai religio-magis. Kemudian ritus-ritus agama mengalami proses formalisasi, dalam arti bentuk formal (eksternal) dinilai lebih berarti daripada isinya. I Gde Pitana (ed.), *Ibid.* h. 63.

²² *Ibid.*, h. 62-63.

²³ *Ibid.*, h. 65-66.

²⁴ *Ibid.*, h. 66.

²⁵ Dalam catatan responden yang ditulis pada kertas quisiner, ada yang menulis begini, "Polisi mau datang kalau ada maunya."

²⁶ Penulis mendapatkan bocoran dari salah seorang aparat di Kuta, ketika Presiden Amerika Serikat George Wolkner Bush berkunjung ke Bali, mestinya setiap personel di lapangan mendapatkan jatah uang keamanan sebesar Rp 15.000 sehari. Namun mereka tidak mendapatkan, dan hanya diberi jatah makan.

²⁷ Wawancara dengan Ajun Komisararis Besar Yatim Suyatmo, bagian Renbang Polda Bali, 29 Desember 2003.

²⁸ Misalnya pendekatan yang dilakukan oleh Polsek Mengwi ketika muncul konflik tanah dan tawuran yang pernah terjadi di wilayah hukum Polsek Mengwi. Wawancara dengan Kapolsek I Made Astika, SH, 27 Desember 2003.

²⁹ Wawancara Ipda I Wayan Sumara, Kadit Patroli Polsek Kuta, 26 Desember 2003.

³⁰ Wawancara 29 Desember 2003

³¹ Uraian yang lebih mendalam tentang hak-hak ini ada dalam Ihdhal Kasim dan Johannes da Masenus Arus (ed.) *Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya: Esai-esai Pilihan 2*, h. 3-44.

Kekerasan Struktural dan Problem Etnisitas di Kalimantan Barat

oleh Suparman Marzuki, SH, M.Si dan Eko Riyadi, SH

Konflik etnis yang terjadi di Pontianak, atau lebih luasnya Kalimantan Barat, adalah sebuah bencana besar pasca Orde Baru. Konflik Melayu-Madura-Dayak, menambah catatan buram tentang penderitaan masyarakat sipil di masa transisi. Peristiwa ini ditandai dengan serangkaian tindak kekerasan, praktek kriminal, dan berujung pada kekerasan yang massif. Kekerasan tidak saja berlangsung secara 'sinkronik', melainkan juga mempunyai akar-akar 'diakronik'. Terdapat tarikan historis dari masa pra-penjajahan, hingga masa Orde Baru. Dalam tulisan ini akan dipaparkan bagaimana konflik yang terjadi adalah sebuah perpaduan antara kekerasan struktural dan kekerasan kultural yang kompleks.

Dalam konteks ini, Pusham UII memilih kota Pontianak sebagai lokasi penelitian untuk melihat bagaimana kondisi masyarakat pasca konflik. Penelitian ini berada dalam 'bingkai' program *Community Oriented Policing (COP)* yang sedang dikembangkan oleh Pusham UII, bekerjasama dengan Polri. Studi lapangan ini

dilakukan pada Desember 2003, oleh Suparman Marzuki. Responden yang diambil sejumlah 65 orang warga Pontianak, dan mewakili berbagai etnis yang ada.

COP adalah sebuah program untuk mendekatkan Polisi dengan masyarakat dalam menyelesaikan berbagai masalah hukum dan sosial. Polisi dan masyarakat adalah obyek penelitian dalam studi kasus ini. Riset dan tulisan ini berada dalam garis tujuan sebagai berikut:

Pertama, ingin melihat bagaimana genealogi kekerasan dan konflik di Pontianak (Kalimantan Barat)? Bagaimanakah relasi sosial antar etnis dan masyarakat di sana? *Kedua*, menjelaskan konteks ekonomi, kultural, sosial masyarakat yang melahirkan berbagai tindak kriminalitas? *Ketiga*, bagaimanakah peran aparat keamanan (Polisi) dalam menangani problem-problem etnis dan masalah keamanan tersebut. Sekaligus apa yang menjadi problem internal aparat juga akan disorot dalam tulisan ini.

Kota Pontianak dipilih sebagai daerah penelitian, didasarkan pada fakta sosial bahwa daerah tersebut pernah mengalami konflik sosial yang luar biasa. Kerusuhan terjadi antara komunitas 'pribumi', yaitu masyarakat Dayak-Melayu, dengan komunitas pendatang dari Pulau Madura. Pada saat yang sama aparat Kepolisian didera keterlambatan dalam menangani konflik tersebut.

Pontianak dan Problem Etnisitas

Pontianak, ibu kota provinsi Kalimantan Barat merupakan kota dengan etnis yang sangat beragam.¹ Kalimantan Barat sendiri memiliki luas wilayah 146.760 km², yang berarti hampir mencapai seperlima dari luas pulau Kalimantan seluruhnya, atau lebih luas dari pulau Jawa bersama pulau Madura. Enam puluh lima persen wilayah provinsi Kalimantan Barat terdiri dari hutan. Itu artinya, Kalimantan sangat kaya akan berbagai jenis

kayu.² Sumber daya alam ini tentunya menjadi 'madu' yang menggiurkan bagi siapa saja, termasuk penguasa dan para pemodal.

Selama ratusan tahun, etnis Dayak, Melayu dan Cina telah mendiami kawasan ini. Namun keragaman etnis dan kekayaan alam kadang menjadi penyebab rentannya interaksi sosial diantara mereka. Seperti konflik terakhir yang terjadi antara Melayu-Madura-Dayak telah menimbulkan kerugian yang luar biasa. Trauma sosial harus dihadapi masyarakat dari pihak-pihak yang bertikai. Struktur sosial yang selama ini telah mapan kembali terkoyak oleh konflik. Tidak terhitung lagi nyawa manusia yang tidak berdosa melayang, anak-anak kehilangan orang tuanya, serta semua aset yang selama ini telah dibangun menjadi hancur kembali.

Dayak.

Dayak adalah suku yang dianggap pertama kali mendiami wilayah Kalimantan. Diperkirakan suku ini mulai datang ke pulau Kalimantan pada tahun 3000-1500 SM. Mereka adalah kelompok-kelompok yang bermigrasi dari daerah Yunan, Cina Selatan. Kelompok ini disebut Proto-Melayu. Dari daratan Asia kelompok-kelompok kecil tersebut mengembara melalui Indocina ke Semenanjung Malaya. Berlanjut ke berbagai pulau di Indonesia, termasuk Kalimantan. Beberapa kelompok lain diperkirakan bergerak melalui Hainan, Taiwan dan Filipina. Beberapa kelompok, terutama yang kemudian menetap di bagian selatan Kalimantan, kemungkinan besar untuk beberapa waktu singgah di Sumatera dan Jawa.³

Perpindahan ini terjadi pada zaman glasial (zaman es), dimana permukaan laut sangat surut, sehingga dengan perahu-perahu kecil, mereka dapat menyeberangi perairan yang memisahkan pulau-pulau itu. Teknologi perundagian yang telah dikenal di daratan Asia sekitar

tahun 1500 SM memungkinkan perpindahan mereka menggunakan perahu bercadik. Masa bercocok tanam diperkirakan dimulai sekitar tahun 1000 SM. Beliung persegi dan kapak persegi yang dibuat dengan teknologi perundagian ditemukan di Nanga Balang, Kapuas Hulu. Kehidupan religius pada zaman ini adalah memuja roh nenek moyang, sesuai dengan kehidupan masyarakat zaman Megalithikum. Peninggalan zaman ini adalah dolmen yang ditemukan di Sedahan Sukadana, Ketapang.⁴

Mula-mula suku Dayak mendiami tepi sungai Kapuas dan pantai-pantai Kalimantan. Tetapi kedatangan bangsa Melayu dari Sumatera dan Semenanjung Malaya memaksa suku Dayak berpindah ke hulu-hulu sungai.

Melayu.

Etnis melayu datang ke Kalimantan dari Pulau Sumatera dan Semenanjung Malaka. Pada awalnya mereka dianggap datang dengan tujuan menjajah dan merampas hasil hutan yang ada di Kalimantan. Dalam perkembangannya, etnis Melayu ini kemudian menjadi besar dan akhirnya mendirikan kerajaan yaitu kerajaan Sambas.⁵

Kedatangan orang Melayu membawa dampak terpinggirkannya suku Dayak, yang sebelumnya mendiami wilayah tersebut. Secara pendidikan dan kemampuan mengolah alam, etnis Melayu memiliki kemampuan lebih dibandingkan etnis Dayak. Hutan-hutan yang selama ini dihuni etnis Dayak sedikit demi sedikit mulai dieksploitasi. Eksploitasi ini dilakukan oleh masyarakat pendatang dan pemerintah, waktu itu dengan menerbitkan HPH kepada beberapa orang yang dekat dengan penguasa.

Cina.

Sejak abad ke-3, pelaut Cina telah berlayar ke Indonesia untuk melakukan perdagangan. Rute pelayaran

menyusuri pantai Asia Timur dan pulanginya melalui Kalimantan Barat dan Filipina dengan mempergunakan angin musim.⁶ Pada abad ke-7, hubungan Tiongkok dengan Kalimantan Barat sudah sering terjadi, tetapi belum menetap. Imigran dari Cina kemudian masuk ke Kerajaan Sambas dan Mempawah. Mereka kemudian bergabung dalam kongsi sosial politik yang berpusat di Monterado dan Bodok dalam Kerajaan Sambas, dan Mandor dalam Kerajaan Mempawah.⁷

Tahun 1292, pasukan Khubilai Khan di bawah pimpinan Ike Meso, Shih Pi dan Khau Sing dalam perjalanannya untuk menghukum Kertanegara, singgah di kepulauan Karimata. Karena kekalahan pasukan ini dari angkatan perang Jawa dan takut mendapat hukuman dari Khubilai Khan, kemungkinan besar beberapa dari mereka melarikan diri dan menetap di Kalimantan Barat.⁸

Pada tahun 1407, di Sambas didirikan Muslim/*Hanafi-Chinese Community*. Tahun 1463 laksamana Cheng Ho, seorang Hui dari Yunan, atas perintah Kaisar Cheng Tsu alias Jung Lo (kaisar keempat dinasti Ming) memimpin ekspedisi pelayaran ke Nan Yang selama tujuh kali. Beberapa anak buahnya ada yang kemudian menetap di Kalimantan Barat dan membaur dengan penduduk setempat. Mereka juga membawa ajaran Islam yang mereka anut.⁹

Di abad ke-17 bangsa Cina hijrah ke Kalimantan Barat menempuh dua rute, yakni melalui Indocina-Malaya-Kalimantan Barat dan Borneo Utara-Kalimantan Barat. Tahun 1745, orang Cina didatangkan besar-besaran untuk kepentingan perkongsian, karena Sultan Sambas dan Panembahan Mempawah menggunakan tenaga orang Cina sebagai wajib rodi. Mereka dipekerjakan di tambang-tambang emas. Kedatangan mereka di Monterado membentuk kongsi Taikong (Parit Besar) dan Samto Kiaw (Tiga Jembatan).¹⁰

Madura.

Etnis lain yang cukup berpengaruh secara ekonomi, sosial dan kultural di kawasan Kalimantan Barat adalah Madura. Etnis Madura mulai melakukan migrasi ke Kalimantan Barat pada tahun 1902. Mereka datang melalui jalur perdagangan garam, sapi dan kambing. Mengetahui kesuburan tanah Kalimantan, generasi pertama pendatang kemudian menjemput sanak keluarga dan teman-teman mereka di Madura. Mereka berlayar menggunakan perahu-perahu kecil dan mengikuti angin timur bertiup, yakni antara bulan Maret dan Oktober. Pada awalnya mereka bekerja sebagai pekerja kasar seperti; menebang kayu di hutan, membuka lahan pertanian dan pekerjaan-pekerjaan berat lainnya. Pontianak, Sambas dan Ketapang adalah sasaran migrasi dari Madura.¹¹

Arus migrasi dari Madura semakin deras pada zaman Orde Baru, setelah dibukanya jalur angkutan laut Surabaya-Kalimantan Barat. Mereka yang bermigrasi ke Kalimantan Barat rata-rata adalah orang Madura yang berpendidikan rendah dan buta huruf. Di sana mereka bersedia bekerja apa saja, seperti menjadi buruh bangunan, buruh jalan, tukang sampah dan tukang becak. Pada tahun 1930 misalnya, ketika di Kalimantan Barat mulai dibangun prasarana jalan, semakin banyak orang Madura berdatangan untuk menjadi buruh kasar. Migrasi orang Madura juga semakin lancar melalui jalur transmigrasi swakarsa. Para transmigran swakarsa tersebut pada umumnya bermata pencaharian sebagai petani.¹²

Bugis

Etnis Bugis berasal dari pulau Sulawesi Selatan, etnis terkecil yang ada di wilayah Kalimantan. Kedatangan etnis Bugis secara historis ke Kalimantan Barat bermula dari datangnya Daeng Mataku yang menikah dengan Ratu Malaya, yaitu salah seorang anak Pangeran Agung dari kerajaan Sukadana. Daeng Mataku ini pada tahun 1710

pernah membantu menyerang Istana Sultan Zainuddin atas suruhan Pangeran Agung, saudara kandung Zainuddin. Karena jasanya, Daeng Mataku diangkat menjadi Panglima dan akhirnya keturunan Daeng Mataku ini tersebar di daerah Sukadana dan sekitarnya.¹³

Dalam perkembangannya, orang Bugis tersebar ke seluruh wilayah Kalimantan Barat dan memburu dengan etnis lain terutama Melayu. Di Ketapang, mereka menetap di Sungai Putri, Satong, Siduk Semanai, Melinsum, Sukadana, Rantao Panjang dan Teluk Batang. Di Pontianak mereka ada di Segedong, Teluk Pakedai, Batu Ampar, Sungai Kakap. Di kota Pontianak, ada dua kampung Bugis besar yang berada di wilayah tersebut yaitu Bugis Dalam dan Bugis Luar. Keduanya terletak di kawasan Tanjung Hilir yang bersebelahan dengan kampung Rab dan Keraton Kadariyah. Kampung Bugis di kota Pontianak ini sudah ada sejak zaman Kesultanan Pontianak.

Dalam kesehariannya, orang Bugis dikenal sebagai pekerja keras dan ulet. Mereka masih memegang teguh adat dan tradisi Bugis. Dalam interaksi sosialnya, orang Bugis tidak eksklusif, mereka menetap di kampung-kampung yang juga dihuni oleh etnis lain seperti Melayu, Cina, Madura, Sunda, Jawa dan Dayak.¹⁴

Relasi dan Ketegangan

Beberapa kajian yang telah dilakukan oleh para sosiolog dan antropolog. Beberapa kesimpulan tentang pola interaksi antara kelima etnis yang menghuni Kalimantan Barat tersebut cukup beragam. Salah satu ciri pokok dari hubungan ini adalah hubungan yang didasarkan atas persamaan agama, kepentingan ekonomi dan afiliasi politik yang sama.

Prof Hendro misalnya menilai bahwa hubungan Madura dengan Bugis diwarnai sikap kerjasama,

sedangkan dengan Melayu terjalin sangat erat karena persamaan agama. Berbeda dengan Madura-Dayak yang banyak diwarnai sikap prasangka dan persaingan. Sedangkan dengan Tionghoa lebih merupakan hubungan ekonomi karena hubungan jual beli. Sementara hubungan Tionghoa-Dayak secara umum sangat baik karena didasari kesamaan nasib bahwa kedua etnis ini kebanyakan adalah sesama petani, meski dalam banyak hal hubungan kedua etnis ini lebih didasari motif ekonomi: *tauke* (majikan)-*abak buah* (pekerja).¹⁵

Seorang sosiolog Universitas Tanjungpura pernah mengadakan penelitian yang hasilnya menyebutkan bahwa hubungan antara Tionghoa dengan etnis lain coraknya sangat beragam. Hubungan Tionghoa dengan Melayu awalnya sangat baik namun setelah konflik pertambangan emas, dimana Tionghoa memberontak maka hubungannya menjadi buruk. Begitu juga dengan Dayak, awalnya hubungan antara Dayak-Tionghoa sangat erat hingga orang Dayak menyebut Tionghoa sebagai 'sobat'. Namun sejak 1967 hubungan mereka menjadi rusak ketika Indonesia sedang konfrontasi dengan Malaysia.¹⁶

Pada tahun 1960 ketika muncul negara Malaysia, Soekarno menganggap Malaysia sebagai negara boneka Inggris. Sehingga, sejak 1963 daerah Kalimantan Barat mulai dijadikan basis militer Indonesia dalam konfrontasi dengan Malaysia. Konfrontasi dengan Malaysia berakhir pada 1966, pemerintah Orde Baru mencoba menghapus semua kantong pro-Soekarno yang pada tahun-tahun sebelumnya telah dibentuk untuk melawan Nekolim Inggris dengan menuduh kekuatan pro-Soekarno sebagai kekuatan PGRS/Paraku yang berideologi komunis dan didukung warga Tionghoa dan RRC.¹⁷

Pada Oktober 1967, terjadi konflik besar antara Dayak versus Tionghoa, pemerintah orde baru melalui militer yang dipimpin Kodam Tanjung Pura melakukan

mobilisasi etnik Dayak untuk 'menghabisi' etnik Tionghoa terutama yang tinggal di daerah perbatasan. Ironinya Tionghoa yang dipaksa keluar dari daerah perbatasan adalah mereka yang dituduh PGRS/Paraku, yang pada masa sebelumnya dilatih oleh militer untuk berkonfrontasi dengan Malaysia. Orang Dayak dimobilisasi untuk mengusir warga Tionghoa, maka periode ini dinamakan periode 'demonstrasi' yang berlangsung selama tiga bulan. Ribuan warga Tionghoa mati terbunuh pada peristiwa ini.¹⁸

Dari uraian di atas, tampak bahwa ketegangan antaretnis kerap kali dipicu oleh masalah-masalah politik, kekuasaan, dan perebutan sumber-sumber ekonomi. Tetapi ketegangan antaretnis, terutama pasca '65 dan masa Orde Baru, dapat digambarkan sebagai ketegangan yang diciptakan oleh kepentingan kekuasaan nasional. Pertikaian berskala massif timbul ketika digerakkan oleh kekuatan yang maha besar, dalam hal ini pemerintah dan militer. Meskipun demikian, perbedaan tipikal dan karakter tiap-tiap etnis juga menjadi faktor mudahnya konflik terjadi.

Salah satu peristiwa penting di masa transisi demokrasi adalah konflik berdarah tiga serangkai antara Melayu-Madura-Dayak. Peristiwa ini sangat menghebohkan, tidak sedikit nyawa yang melayang. Orang dibantai dengan cara-cara yang sadis seperti penggal kepala, pemerkosaan dan pembunuhan dengan cara mengeluarkan organ dalam manusia seperti jantung dan hati dari orang yang dibunuh.

Kekerasan dari Masa ke Masa

Pra dan masa Penjajahan.

Secara historis, konflik di daerah Kalimantan Barat telah berlangsung sejak 1745. Pada tahun tersebut Sultan

kerajaan Melayu Sambas dan Mempawah mendatangkan warga Tionghoa dari daratan Cina untuk mengeksploitasi emas di daerah Kalimantan Barat. Sentra-sentra emas pada waktu itu diantaranya adalah Monterado, Budok (Kabupaten Sambas) dan Mandor (Kabupaten Pontianak).¹⁹

Populasi Tionghoa ini kemudian berkembang menjadi kian besar. Pada tahun 1770 mereka membuat kongsi-kongsi sendiri dan akhirnya tidak mau tunduk dan tidak mau membayar upeti pada kerajaan Sambas dan kerajaan Mempawah. Akhirnya peperanganpun terjadi. Pada tahun 1850 peristiwa serupa terjadi ketika pemberontakan oleh kongsi Thai Kong, Sam Tiu Kiu, Mang Kit Tiu, akhirnya peperangan dimenangkan oleh kerajaan Sambas dan Mempawah setelah mereka meminta bantuan kepada Belanda.²⁰

Pertikaian selanjutnya adalah pertikaian antara Tionghoa dan Dayak. Hal ini terjadi hasil permainan politik kerajaan Sambas. Kerajaan Sambas menempatkan orang-orang Dayak sebagai pengaman kongsi. Ketika terjadi pemberontakan antar kongsi maka otomatis orang Dayak banyak yang terbunuh. Pembunuhan terhadap warga Dayak itulah yang menyebabkan peperangan antara Dayak-Tionghoa, selain orang Dayak memang tidak mau tunduk pada kongsi. Peperangan ini terjadi pada tahun 1830 dan dikenal dengan istilah Perang Sungkung, yaitu perang antarsuku yang terjadi di daerah Kongsi Mandor, Kongsi Monterado dan Kongsi Budog yakni antara Tionghoa melawan Dayak Kanayatan (Mandor), Dayak Bakati dan Dayak Sungkung.²¹

Pasca Kolonial.

Konflik antara Dayak-Tionghoa ini kembali terjadi pada tahun 1967. Waktu itu terjadi pengusiran besar-besaran orang Dayak terhadap warga Tionghoa di pedalaman Kabupaten Sambas, Kodya Pontianak, Sangau

dan Sintang. Hasil catatan Kodam VII Tanjungpura menyebutkan ada 55.521 orang Tionghoa yang dipaksa keluar oleh orang Dayak dari Pedalaman.²²

Tetapi pengusiran ini sangat terkait dengan peran dan mobilisasi TNI dalam 'menghancurkan' Partai Komunis Indonesia (PKI). Konflik yang sebetulnya merupakan usaha tentara menghancurkan PKI, ditandai dengan usaha memanfaatkan orang Dayak. Etnisitas Dayak dimanfaatkan untuk mengusir Cina yang sudah ratusan tahun menetap di pedalaman.²³

Catatan selanjutnya adalah pertikaian antara Dayak dan Madura. Tercatat sejak tahun 1950 sampai 1999 telah terjadi 12 kali pertikaian antara Dayak dan Madura yang kesemuanya dipicu oleh tingkah orang Madura. Pemicunya adalah karena pencurian dan pembunuhan yang dilakukan orang Madura terhadap orang Dayak.²⁴

Pertikaian selanjutnya adalah antara Melayu dan Madura. Pada awalnya saudagar Bugis, Melayu dan Arab membawa orang Madura ke Kalimantan Barat untuk dipekerjakan sebagai buruh kontrakan dengan upah murah bahkan ada yang tidak dibayar. Warga Madura kemudian membuka hutan untuk dijadikan perkebunan dan ladang. Merasa diperlakukan tidak adil dan tidak manusiawi, pada tahun 1933 pekerja Madura mengadakan pemberontakan di sekitar Kerajaan Sukadana (Ketapang). Pertikaian Melayu-Madura kembali terulang pada tahun 1999 yang berawal dari Desa Parit Seti. Pertikaian ini kemudian merembet ke Kota Pontianak yang menyebabkan sedikitnya 20.000 orang meninggal.²⁵

Selanjutnya adalah pertikaian Melayu dan Dayak. Kedatangan orang-orang Melayu dari Sumatera dan Semenanjung Malaka mendesak orang-orang Dayak masuk ke pedalaman sampai hulu-hulu sungai. Orang Melayu yang beragama Islam meng-Islamkan orang Dayak. Melayu bergandengan dengan Belanda menjajah Dayak. Pertikaian pernah terjadi ketika Melayu Silat di

bawah panembahan Mintcoek dan Melayu Selimbau menyerang orang Dayak Taman, Dayak Pekaki, Dayak Pajak dan Dayak Suhaid.

Peran Orde Baru

Kondisi itu diperparah pada masa pemerintahan Orde Baru, warga etnik Dayak dimobilisasi untuk mengusir Tionghoa pada tahun 1967. Penguasa beserta elit politik Jakarta melakukan eksploitasi sistematis berusaha menguras habis potensi Kalimantan Barat. Kayu hutan 'dijarah' oleh penguasa yaitu dengan dimunculkannya Undang-undang No. 5 tahun 1967 tentang Kehutanan, sehingga penguasa dengan bebas dapat memberikan izin HPH kepada orang-orang yang 'dekat' dengan penguasa.²⁶

Eksplorasi hasil alam oleh pusat pada akhirnya menyebabkan termarginalnya warga Dayak baik dari sisi ekonomi, politik dan sosial budaya. Warga Dayak menjadi miskin dan terus terbelakang karena lahan-lahan yang selama ini mereka huni 'diakui' sebagai kepunyaan negara. Masyarakat Dayak kehilangan hak penguasaan dan penggunaan tanah yang selama ini telah diakui dengan berlakunya hukum adat. Upaya 'penjarahan' tanah hutan itu dilakukan dengan dikeluarkannya berbagai macam peraturan perundangan antara lain Undang-undang Pokok Agraria, Kehutanan, Pertambangan.

Upaya lain yang dilakukan adalah pada tahun 1980 dengan memindahkan penduduk wilayah pedalaman menjadi sebuah komunitas yang menetap di suatu kawasan.²⁷ Dikatakan bahwa 77% dari 4362 desa di Kalimantan Barat berpenduduk kurang dari 100 rumah tangga. Setelah dilakukan pemindahan jumlah desa menjadi sangat sedikit yaitu 1297 desa. Tindakan tersebut dilakukan tentunya dengan maksud untuk memperluas daya jangkau 'tangan-tangan' pusat dalam mengeksploitasi Kalimantan Barat. Dengan begitu, secara

otomatis ketika wilayah-wilayah tersebut sudah tidak berpenghuni, akan dengan mudah penguasa mengambil manfaat dari sumber daya alam yang ada. Atas nama pembangunan dan modernisasi, negara telah melakukan eksploitasi atas Kalimantan Barat.

Orde Baru telah mendesain Kalimantan Barat hingga berubah total struktur sosialnya. Semula masyarakat yang dipimpin oleh kepala adat digantikan oleh kepala desa yang sekaligus menjadi kepanjangan tangan penguasa. Kondisi masyarakat menjadi tenang 'adem ayem', konflik mulai muncul antara Melayu-Dayak pada tahun 1999 ketika orang-orang Dayak menggugat komposisi anggota MPR RI dari Kalimantan Barat yang didominasi oleh orang-orang Melayu.²⁸

Konflik yang terjadi di wilayah Kalimantan Barat merupakan akibat dari sistem sosial yang dipaksakan. Keberadaan etnis yang beragam, tidak dibarengi dengan pendidikan dan kesadaran serta komunikasi aktif antar etnis. Hal inilah yang menjadi faktor penyebab konflik. Eksklusifisme yang dibangun oleh tiap-tiap etnis sangat besar. Tionghoa misalnya, yang menghuni wilayah-wilayah strategis perkotaan tidak berinteraksi aktif dengan masyarakat lain. Orang Dayak yang berada di pinggiran wilayah, bahkan di hutan-hutan menyebabkan mereka terisolasi dari informasi yang ada. Sedangkan orang Madura yang mayoritas bekerja sebagai petani dan kuli kasar, tidak mau melakukan interaksi dengan warga etnis lain. Orang Madura cenderung mengelompok dengan etnis mereka sendiri, bahkan tempat ibadah pun hanya untuk orang Madura sendiri.

Penguasa Orde Baru mempunyai peran dalam konflik yang terjadi. Upaya penyeragaman dengan dalih persatuan dan kesatuan telah mematikan hukum adat yang sebelumnya menjadi acuan hidup dan pola struktur sosial yang ada. Pemaksaan pola sosial menyebabkan adanya salah satu pihak masyarakat adat yang merasa

disingkirkan dan kehilangan kekuasaan. Tidak heran, kalau S. Djuweng menyebut pembangunan Orde Baru merupakan sebuah penindasan dan eksploitasi terhadap masyarakat adat di Kalimantan Barat, khususnya Dayak. Serangkaian kebijakan pemerintahan nasional telah diterapkan dan diberlakukan dengan cara represif dan pemaksaan atas nama pembangunan.²⁹

Usaha Resolusi Konflik³⁰

Berbagai upaya rekonsiliasi konflik telah dilakukan, Namun upaya-upaya tersebut selalu gagal karena dianggap menguntungkan salah satu pihak. Pada konflik 1998-1999 misalnya, Polisi sangat lemah dan terlambat. Mengenai keterlambatan aparat kepolisian dalam mengatasi konflik, diakui oleh Kapolda Kalbar saat itu, Kol. Pol Drs, Chaerul Rasyid, SH bahwa aparat kepolisian mengalami kesulitan dalam menangani konflik. Personil yang sedikit dan massa yang beringsang menyebabkan Polisi dalam posisi yang serba sulit.

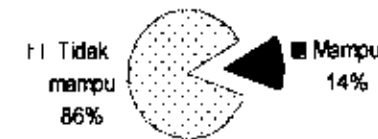
Raden "Wempi" Winata Kusumah sebagai pemangku adat kerajaan Sambas sangat menyesalkan kelambanan pihak Kepolisian dan aparat TNI ini. Mereka dinilai sangat tidak cekatan dalam menentukan sikap dan keputusan dalam menghadapi pertikaian yang terjadi. Padahal korban telah banyak berjatuhan.³¹ Menurut pemangku adat Dayak Sambas Libertus Ahie, Polisi sangat lamban dalam menangani konflik ini. Aparat Kepolisian tidak sigap dengan mendatangi warga dan memberikan pencerangan kepada mereka.

Lemahnya Aparat Polisi

Kondisi ini diperkuat oleh hasil penelitian yang dilakukan Pusham UII terhadap warga Pontianak. Sebagian besar responden (86.15%) menilai bahwa polisi

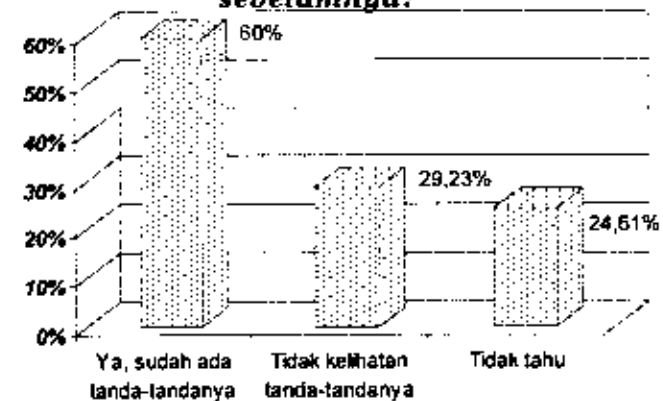
tidak mampu menangani konflik tersebut. Detilnya lihat tabel 1 di bawah.

Kemampuan polisi dalam menangani kerusuhan

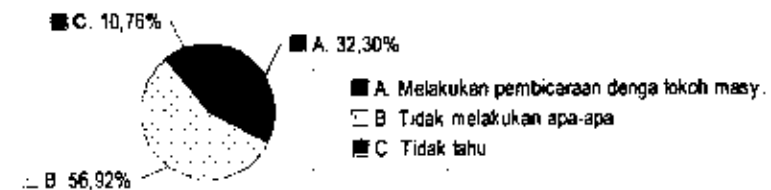


Padahal, sebagian besar responden (60%) sudah menangkap akan adanya gejala dan konflik yang membesar menjadi kerusuhan. Kepolisian, lagi-lagi dinilai tidak melakukan apa-apa. Lihat tabel 2 dan 3 di bawah.

Apakah gejala kerusuhan sudah nampak sebelumnya?



Apa yang dilakukan Polisi setelah mengetahui gejala kerusuhan tersebut?



Pasca kerusuhan, Polisi pun tidak melakukan proses penyelesaian yang penting, yaitu dengan cara menggalang proses pendekatan resolusi yang berbasis pada masyarakat dan tokoh-tokohnya. Polisi, secara umum hanya melakukan patroli dan mengantisipasi dari jarak yang 'jauh'. Berikut penilaian responden kami.

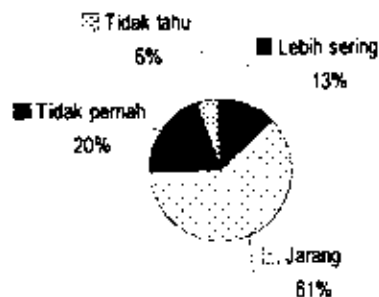
Apa tindakan Polisi setelah terjadi kerusuhan?



- A. Patroli siang malam, sambil mendatangi dan berbicara dengan warga untuk menerangkan
- B. Patroli siang malam, tapi tidak mendatangi dan berbicara dengan warga untuk menerangkan
- C. Tidak melakukan apa-apa
- D. Tidak tahu

Pasca kerusuhan, hubungan Polisi dan masyarakat juga tidak menunjukkan pola relasi yang bisa mendekatkan mereka ke arah kerjasama yang signifikan untuk menghadapi potensi dan perkembangan konflik di masyarakat. Hampir tidak ada komunikasi dan inisiatif aparat untuk mengantisipasi kemungkinan konflik, di antara masyarakat. Secara detil lihat tabel di bawah.

Komunikasi Polisi dengan masyarakat setelah kerusuhan



Kami juga melakukan wawancara kepada sejumlah personel polisi. Ternyata mereka juga memberi jawaban yang cukup sinkron dengan kesan dan persepsi masyarakat di atas. Salah seorang personel mengatakan, "Tugas Polisi itu standar, yaitu melakukan penanggulangan dan pencegahan. Pada waktu awal-awal kejadian kami sudah melakukan langkah-langkah pencegahan, tetapi karena wilayah Kalbar cukup luas, sementara jumlah aparat terbatas, upaya kami tidak maksimal." Tindakan pencegahan yang mereka maksud adalah bahwa mereka mencoba melokalisir wilayah konflik, menenangkan massa dan mengajak bicara tokoh-tokoh masyarakat dari masing-masing suku. Namun usaha ini gagal terbukti dengan keadaan yang tidak membaik.

Beberapa personel juga menilai adanya sinyal-sinyal bahwa TNI berperan dalam konflik antarsuku itu. Dengan hati-hati, salah seorang berkata, "Wah, kalau itu saya gak tahu, tetapi kalau melihat keadaan di medan konflik, dimana kedua belah pihak ada yang punya senjata organik TNI, mungkin saja hal itu ada."

Peta Persoalan COP

Studi ini, pada dasarnya ditujukan untuk memberikan orientasi kepada aparat Kepolisian di Kalbar, dalam melakukan tugas 'patriotik'-nya dengan paradigma baru. Paradigma *Community Oriented Policing*. Peta persoalan masyarakat di Kalimantan Barat, khususnya Pontianak menjadi sangat penting untuk ditegaskan dalam riset ini.

Penyelundupan

Selain permasalahan konflik antar suku di Kalimantan Barat, satu permasalahan besar yang lain adalah penyelundupan kayu. Menurut sejarahnya, tempat

yang selama ini dihuni oleh komunitas Dayak menjadi sempit karena terjadi penjarahan hutan. Bahkan penjarahan itu dilakukan sejumlah perusahaan HPH yang di-backing oleh aparat dan pemerintah.

Salah satu kasus penyelundupan kayu terbesar yang sempat muncul pada masa reformasi adalah kasus kapal M. Klover.³² Peristiwa itu terjadi pada tanggal 31 Mei 2000. Ketika itu ada kerjasama antara sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat dan Front Mahasiswa Indonesia Wilayah Kalimantan Barat (FMIK). Aktivis dari LSM memberikan informasi kepada para aktivis mahasiswa bahwa ada satu kapal Motor Clover yang mengangkut kayu ilegal sedang berlabuh di pelabuhan Pontianak dan rencananya akan berlayar alam harinya.

Malam harinya, sekitar 4 sampai 5 mahasiswa menuju lokasi untuk melakukan investigasi namun mereka dicegat oleh aparat dan tidak diperbolehkan masuk ke arena pelabuhan. Para aktivis mahasiswa kemudian pulang dan kembali ke pelabuhan dengan mengajak sekitar 35 mahasiswa. Akhirnya mereka diperbolehkan masuk ke pelabuhan. Ke-35 aktivis mahasiswa tersebut berhasil menduduki kapal menunda pemberangkatan, yang seharusnya jam 11 malam, hingga pagi hari. Tidak petugas pelabuhan ataupun nahkoda kapal, yang dapat menunjukkan kelengkapan dokumennya.³³

Kasus KM. Clover hanya satu diantara sekian banyak kasus penyelundupan kayu yang terjadi di pelabuhan Pontianak. Sekian tahun mahasiswa berusaha untuk mengungkap penyelundupan kayu di Kalimantan Barat, baru dalam kasus ini mereka mendapatkan kemenangan dengan mengungkap penyelundupan ini. Kasus KM. Clover hanyalah satu dari sekian banyak kasus serupa yang telah menjadi rahasia umum. Kasus penambangan kayu hutan secara ilegal telah berlangsung lama, terutama sejak orde baru berkuasa. Penebangan kayu secara ilegal merupakan fenomena sosial yang dapat dijumpai hampir

setiap saat. Datangnya era orde baru membawa model baru dalam penebangan kayu hutan, penguasa saat itu secara korup telah memabat hutan dengan dalih demi kepentingan negara.

Seringkali pemerintah melemparkan stigma dan kebijakan 'rasis' yang menyebut masyarakat lokal di pedalaman sebagai suku terasing, peladang perambah hutan dan istilah-istilah lain yang menggambarkan betapa terbelakangnya masyarakat di pedalaman Kalimantan. Bedanya antara penguasa pada era orde baru dengan penebang liar adalah bahwa penebang liar melakukan penebangan secara liar dan ilegal murni tanpa ada instrumen pembenar yang dapat dijadikan legitimasi perilakunya, sedangkan penguasa orde baru melakukan penebangan hutan dengan menggunakan kekuasaannya sebagai instrumen legitimasi atas tindakannya. Penguasa menggunakan segala potensi kekuasaannya baik yang ada pada lembaga legislatif, yudikatif apalagi eksekutif untuk mengambil paksa kekayaan hutan yang ada di wilayah Kalimantan Barat.

Kuatnya birokrasi pada masa orde baru menjadikan kasus penyelundupan kayu selama ini tidak dapat diusut. Semua jalan yang dilalui untuk penjualan kayu telah tertata secara rapi sehingga menyulitkan bahkan menjadi penghalang bagi para pihak yang akan melakukan investigasi terhadap permasalahan tersebut.

Kasus KM. Clover misalnya, betapa para aktivis mahasiswa mendapatkan kesulitan luar biasa untuk dapat menduduki kapal yang mengangkut ribuan kubik kayu yang akan dijual secara ilegal. Mahasiswa harus berhadapan dengan para preman yang disewa pihak pelabuhan yang mengaku dirinya adalah buruh angkut pelabuhan. Selain berhadapan dengan para preman, mahasiswa harus berhadapan dengan aparat birokrasi yang dengan rapi berusaha menutup-nutupi kasus yang akan diungkap oleh para mahasiswa.

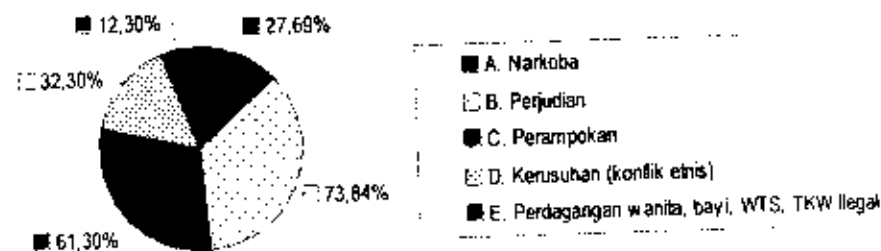
Aparat kepolisian yang menjadi tumpuan masyarakat dalam penegakan hukum pun tidak mendukung gerakan para mahasiswa bahkan cenderung mendiamkan. Sampai-sampai mereka harus menyadera para pihak yang berkompeten dalam mengenai kasus tersebut di gedung Rektorat Universitas Tanjungpura Pontianak. Dalam penyanderaan itu, para mahasiswa menahan pejabat-pejabat pemerintahan di Pontianak dan kepala Bea dan Cukai HJ. Namun karena menghadapi ancaman serbuan oleh polisi, maka para sandera akhirnya dibebaskan.³⁴

Mampukah aparat kepolisian di masa reformasi ini membongkar 'mafia' kayu yang melibatkan birokrasi dan aparat negara di Kalimantan Barat?

Masalah Sosial dan Keamanan

Selain penyelundupan kayu, masih banyak lagi permasalahan sosial yang ada di Kalimantan Barat. Berdasarkan penelitian terhadap responden, ditemukan ada beberapa macam permasalahan sosial lain yang ada di Kalimantan Barat, selengkapnya dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Permasalahan sosial yang ada di masyarakat



Permasalahan yang sampai saat ini masih menjadi masalah besar di Kalimantan Barat khususnya di Pontianak adalah perdagangan anak dan wanita serta kekerasan terhadap perempuan. Lembaga Bantuan Hukum untuk Keadilan Pontianak (LBH PIK) mencatat dalam tahun 2003 terjadi 308 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak.³⁵ Artinya hampir setiap hari terjadi kasus kekerasan terhadap anak dan perempuan. Dari 308 kasus tersebut, 132 kasus diantaranya kekerasan dalam rumah tangga, 93 kasus pemerkosaan, 59 kasus pencabulan, 19 kasus perdagangan anak dan perempuan serta enam kasus pelecehan seksual.³⁶

Khusus untuk perdagangan manusia, kasus yang banyak terjadi adalah penjualan manusia dengan tujuan Malaysia. Pada awalnya perempuan penganggur di daerah-daerah Kalimantan Barat ditawarkan untuk menjadi pembantu rumah tangga atau sebagai penjaga toko, namun setelah sampai di Malaysia mereka kemudian diserahkan kepada calo atau germo yang akan menjual mereka kepada para lelaki hidung belang di Negeri Jiran tersebut. Jalur perdagangan mereka adalah melalui Pontianak-Sarawak. Sedangkan penjualan para TKI ini dilakukan di Kuala Lumpur dan Kuching.³⁷

Permasalahan ini dibenarkan oleh para Polisi di Pontianak. Ketika ditanya mengenai permasalahan sosial yang ada di Pontianak, mereka menjawab bahwa secara umum di seluruh Kalimantan Barat hampir sama, yaitu kriminalitas, seperti pembunuhan, penganiayaan, perkosaan, perjudian, perang tanding antarsuku dan minum-minuman keras. Tetapi kalau di kotamadya Pontianak yang menonjol, yaitu perjudian, pencurian dengan kekerasan, pencurian kendaraan bermotor, dan minuman keras.

Para Polisi yang kami wawancarai menuturkan bahwa latar belakang dan kondisi sosial yang menonjol adalah kesenjangan ekonomi. Di Kalimantan Barat tingkat

kesenjangan ekonomi cukup tinggi, dan banyak pengangguran. Sedangkan gangguan sosial yang sifatnya SARA, dikarenakan heterogenitas suku, agama, bahasa dan budaya yang sangat berbeda.³⁸

Polisi di mata Masyarakat

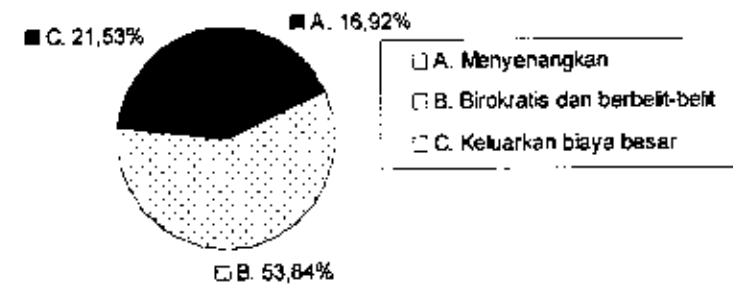
Penelitian singkat di Pontianak ini mengangkat topik yang penting, yaitu bagaimana persepsi dan penilaian masyarakat tentang polisi. Citra dan kesan masyarakat yang menjadi responden, cukup menyedihkan.

Dari tabel dibawah, diperoleh data bahwa sebagian besar masyarakat menganggap polisi belum baik. Hal itu terlihat pada besarnya prosentase masyarakat yang mengatakan bahwa citra polisi belum baik yaitu sebesar 86.15 %. Mekanisme yang sangat birokratis dan berbelit-belit merupakan pengalaman yang buruk, yang dialami mereka (sebesar 53.84 %) ketika berhubungan dengan polisi. Alasan lain dari buruknya berhubungan dengan aparat adalah harus mengeluarkan biaya yang tidak kecil. Bahkan ada responden yang menuturkan bahwa kalau ada polisi mendatangi sebuah toko milik orang Cina di Pontianak, maka serta merta ia disambut hangat, dan sebuah amplop berisi rupiah sudah tersedia. Kalangan Cina boleh dikata menjadi sumber pundi-pundi yang 'vital' bagi aparat.

Persepsi Masyarakat Terhadap Polisi

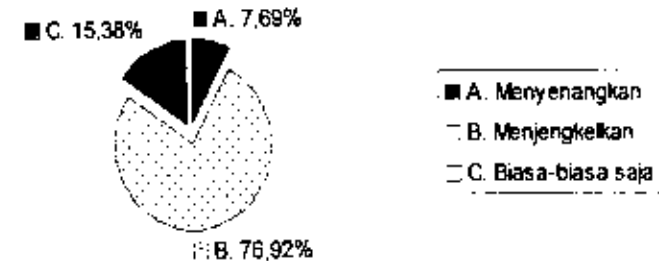


Pengalaman masyarakat berhubungan dengan polisi



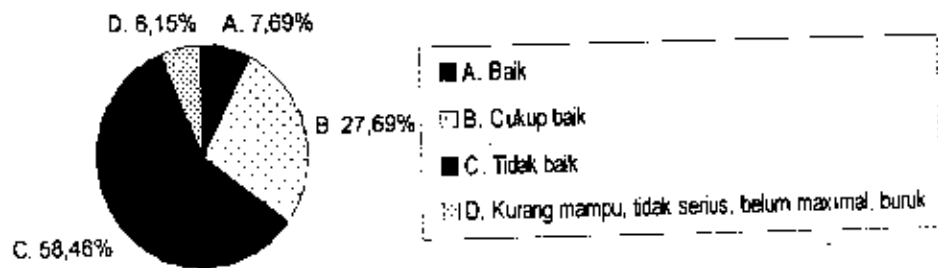
Akibatnya, sebagian besar responden, mengalami pengalaman yang menjengkelkan dengan Polisi. Tabel di bawah ini, memperlihatkan betapa menjengkelkannya Polisi di Pontianak. Mereka yang merasa sedang hanya sedikit.

Kesan masyarakat setelah berhubungan dengan Polisi

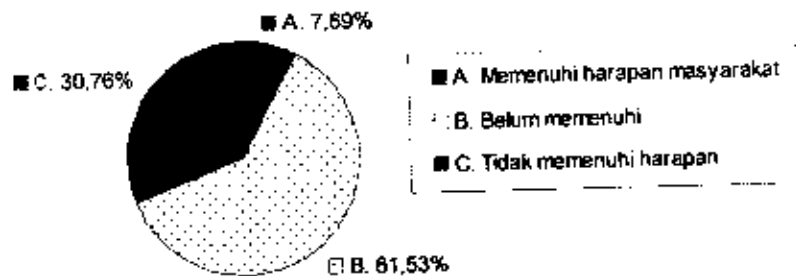


Sebagai penegak hukum, oleh masyarakat, Polisi dirasa belum baik dalam menangani kejahatan. Sebanyak 58.46 % responden mengatakan bahwa Polisi tidak baik dalam menegakkan hukum. Secara umum, Polisi dinilai gagal dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum dan pengayom masyarakat di Pontianak, Kalimantan Barat. Hal itu dapat dilihat dari hasil polling sebagai berikut:

Kemampuan Polisi sebagai Penegak Hukum



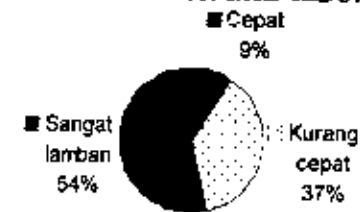
Peran Polisi dalam Menangani Kejahatan



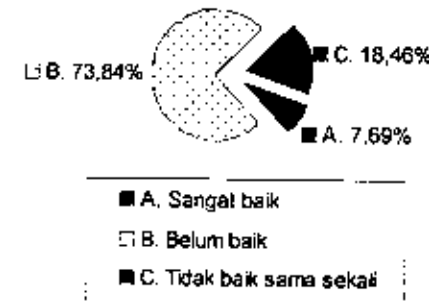
Kurangnya Pelayanan

Bagi masyarakat yang menjadi responden Pusham di Pontianak, pelayanan polisi cukup buruk. Penilaian para responden mencakup bagaimana sikap dan respon polisi dalam menerima laporan masyarakat, bagaimana peran polisi dalam menangani masalah lalu lintas.

Sikap polisi dalam menerima laporan masyarakat



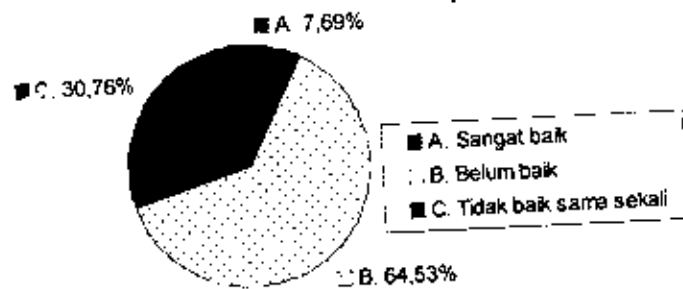
Peran Polisi dalam menangani lalu lintas



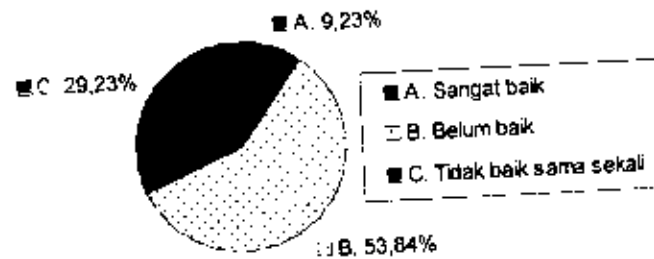
Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa masyarakat menilai bahwa Polisi juga belum memenuhi harapan masyarakat dalam hal menangani kejahatan. Hal itu terlihat dari hasil polling yang menunjukkan bahwa 61.53% responden mengatakan bahwa Polisi belum memenuhi harapan masyarakat dalam menangani kejahatan. Bahkan 53.84% responden mengatakan bahwa Polisi sangat lamban dalam menangani laporan dari masyarakat. Dalam penanganan pelanggaran lalu lintas, sebagian besar masyarakat yaitu 73.84% responden mengatakan bahwa Polisi belum baik dalam menanganinya. Pencegatan untuk mencari 'uang tambahan' bagi oknum dan bawahan polisi Pontianak juga sering terjadi.

Polisi juga dinilai tidak berhasil dalam membantu masyarakat rentan dan menangani aksi massa, hasil penelitian menunjukkan hal tersebut. Dapat dilihat dalam tabel berikut:

Peran Polisi dalam menangani kelompok rentan (anak, wanita, orang cacat)



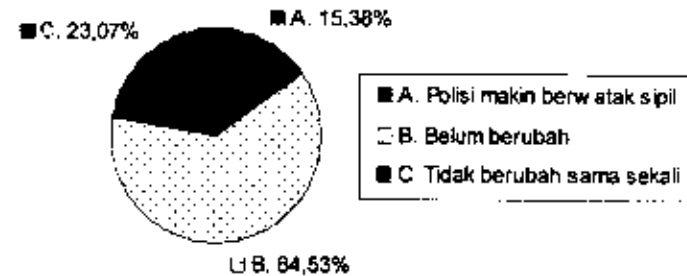
Peran polisi dalam menangani aksi masa



Dari kedua table di atas terlihat bahwa masyarakat merasa Polisi belum baik dalam menangani kelompok rentan (wanita, anak-anak, orang cacat), yaitu sebanyak 64.53 % responden. Dalam menangani aksi masa, polisi juga dianggap belum baik dalam menanganinya yaitu sebanyak 53.84 %.

Perubahan status dari TNI menjadi sipil tidak membawa perubahan yang signifikan pada diri Polisi. Hal tersebut dapat diketahui dari persepsi masyarakat bahwa masyarakat menganggap tidak ada perubahan yang signifikan antara Polisi di bawah TNI maupun setelah lepas dari TNI. Sebanyak 64.53 % responden mengatakan hal tersebut. Tabelnya sebagai berikut.

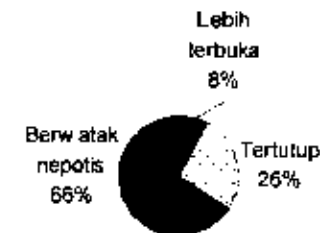
Perubahan Polisi setelah Lepas dari TNI



Reformasi Polisi.

Kepada responden, juga dimintai tanggapannya tentang proses rekrutmen anggota Polri. Hasilnya cukup mengagetkan, kecenderungan KKN di tubuh Polri, dalam 'kacamata' para responden, cukup kental. Table di bawah ini, tentu akan menambah daftar citra buruk aparat di Kalimantan Barat.

Proses rekrutmen polisi

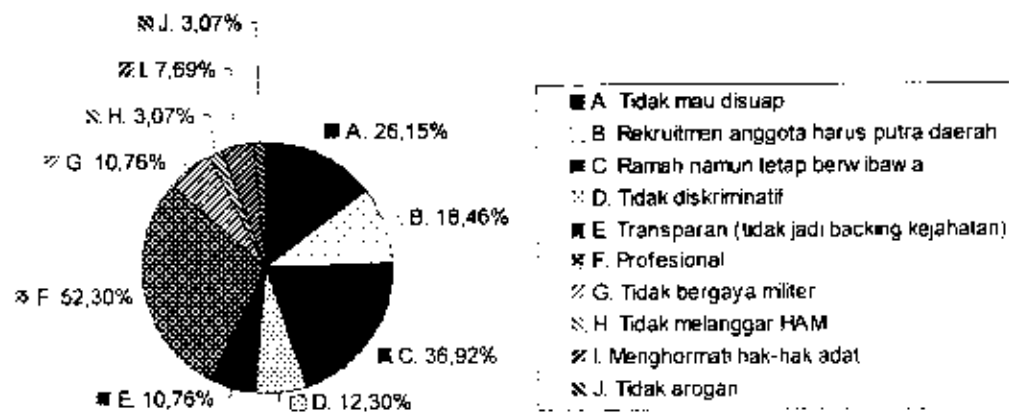


Tentu saja, sumber daya aparat yang dihasilkan dari sebuah praktek suap, akan melahirkan aparat yang juga bermental suap-menyuap. Agenda mengurangi, kalau tidak bisa dihapus, tradisi suap dan korupsi di internal Kepolisian merupakan sebuah kebutuhan dan keniscayaan untuk dilakukan. Rasa hormat dan bangga masyarakat, dapat lahir dari keteladanan yang diberikan aparat penegak hukum ini.

Aparat Kepolisian juga mengakui bahwa hubungannya dengan masyarakat tidak baik, ketika para polisi ditanya bagaimana hubungan Polisi dan Masyarakat di Pontianak? Mereka menjawab "Harus kami akui bahwa hubungan Polisi dan masyarakat di Pontianak tidak baik, saling curiga. Barangkali hal ini disebabkan karena pandangan masyarakat kepada Polisi terlalu negatif, sehingga kami sangat kesulitan membangun hubungan". Para Polisi juga mengatakan bahwa selama ini persepsi masyarakat terhadap Polisi bahwa Polisi itu suka menganiaya, suka memeras atau melakukan pungutan liar.

Kepada para responden, kemudian diminta usulan tentang hal-hal yang bisa diperbaiki dari institusi Kepolisian di Pontianak. Hasilnya adalah seperti table di bawah.

Usulan masyarakat untuk perbaikan citra Polisi



Dari tabel di atas, sebagian besar menginginkan Polisi bertindak profesional yaitu 52.30 % dan bersikap ramah yaitu sebanyak 36.92 %. Selain itu masyarakat menginginkan agar Polisi tidak gampang disogok atau bahkan meminta suap, terutama dalam menangani lalu

lintas (26.15 %). Hal yang menarik lagi adalah bahwa masyarakat menginginkan agar rekrutmen Polisi dilakukan dengan mendahulukan putra-putra daerah, bahkan secara eksplisit mereka mengatakan bahwa kebanyakan polisi masih didominasi orang Jawa.

Membangun Kerjasama Masyarakat-Polisi

Ada baiknya, kita melihat komentar salah seorang responden, yang menulis dalam kertas quisioner.

"Selama ini, institusi Kepolisian menjadi sesuatu yang menakutkan dan menjengkelkan. Sebagian besar oknum Polisi bersikap arogan dan sok kuasa. Seringkali oknum-oknum ini melanggar aturan sendiri, misalnya lalu lintas, karena merasa aparat negara, scenaknya saja melanggar lampu merah. Di Pontianak, masyarakat paham betul bahwa kalau sudah akhir bulan, razia kendaraan bermotor akan lebih banyak, karena polisi sering kali cari uang melalui denda bagi yang tidak membawa SIM atau STNK. Waktu diminta surat tugasnya, mereka tidak dapat menunjukkan. Meski begitu ada juga Polisi yang baik."

Beberapa personel dan perwira Kepolisian di Pontianak juga mengaku ada usaha-usaha yang sudah, sedang atau akan dilakukan untuk memperbaiki hubungan Polisi dan masyarakat. Proses ini sesuai dengan komitmen mereka dengan paradigma baru Polri. Dalam artian bahwa Polri harus menjalin kerjasama yang padu dan terbuka dengan masyarakat. Antara masyarakat dan Polri itu merupakan kekuatan bersama dalam menjaga kamtibmas. Hubungan atasan dan bawahan dalam struktur Polisi tidak lagi komando seperti di TNI.

Ketika ditanyakan mengenai pola komando yang selama ini dijalankan, apakah masih dijalankan atau telah dihilangkan, ada yang menjawab, "Wah menghilangkan itu sulit mas, kita kan sudah 30 tahun lebih berada dalam

struktur TNI sehingga pengaruhnya belum kelihatan. Kita masih juga memanggil DAN (Komandan) tiap kali ketemu. Kita belum terbiasa memanggil PAK, dan kelihatannya Komandan juga gak begitu suka dengan panggilan PAK. Sehingga menurut saya hubungan model TNI itu masih akan berlangsung lama, mungkin 20 tahun lagi baru hilang."

Harapan untuk membangun kerjasama polisi dan masyarakat, memang ada. Sebagian besar responden menginginkan kerjasama ini, 89% menyatakan kesanggupannya untuk membantu tugas-tugas kepolisian.

Apakah masyarakat dilibatkan dalam kantibmas ?



Kerjasama yang terbuka dan saling mendukung merupakan kunci yang utama dalam membangun COP di Pontianak. Hal ini ditegaskan oleh 93.84% responden. Dari pihak kepolisian yang ditemui juga menginginkan hubungan yang terbuka, dan kuncinya komunikasi.³⁹ Tetapi butuh waktu karena jumlah polisi masih terbatas, masalah geografis yang sukar terjangkau.

Kesimpulan

Mengacu pada persoalan yang dialami oleh masyarakat di Pontianak dan Kalimantan Barat pada umumnya, dari uraian diatas, akan ada beberapa kesimpulan yang kami pandang merupakan sangat penting untuk dijadikan pijakan program *Community Oriented Policing* di Pontianak dan Kalimantan Barat.

Pertama, problem keamanan paling mendasar yang

dialami masyarakat adalah dampak konflik antaretnis beberapa waktu lalu. Potensi konflik dan perkelahian massa akan bisa timbul sewaktu-waktu, dengan berbagai macam pemicu dan akar yang beragam. Konflik sosial bisa meletus setiap saat, baik dalam skala kecil maupun besar. Stigma dan stereotipe antaretnis masih berlangsung dalam kehidupan mereka yang tampak aman dan tenang.

Kedua, problem keamanan struktural, berupa konflik vertikal antara masyarakat adat Dayak, masyarakat lokal Melayu, dan perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Kalimantan Barat, yang berakibat pada isu-isu tanah, lingkungan dan adat istiadat. Dalam banyak kasus, aparat justru tidak bersikap netral, malah melakukan penyiksaan terhadap warga yang melakukan protes.⁴⁰ Problem keamanan struktural lainnya seperti kasus-kasus *illegal logging*, penjarahan kayu, yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan IHPH, yang bekerjasama secara ilegal dengan sejumlah pejabat terkait, melalui korupsi dan suap-menyuap yang sudah mengakar kuat di birokrasi Kalimantan Barat.

Ketiga, berupa problem keamanan kriminalitas, seperti pencurian, perampokan perdagangan perempuan, perjudian, dan berbagai tindak kriminal lainnya, yang disebabkan oleh banyak hal di antaranya karena kemiskinan dan kesenjangan sosial.

Rekomendasi

Reformasi Polisi di Kalimantan Barat, khususnya Pontianak memang bukan pekerjaan mudah. Melihat uraian panjang lebar dan kesimpulan di atas, setidaknya ada tiga hal yang menjadi rekomendasi tulisan ini, untuk program *Community Oriented Policing* di Kalimantan Barat:

Pertama, Program COP dapat dilaksanakan dengan mempertimbangkan aneka permasalahan sosial yang

sangat kompleks di Kalimantan Barat. Di antara perkembangan tersebut adalah konflik dan ketegangan antaretnis yang belum tuntas secara sosio-kultural. Program ini dijalankan dengan berbasis pada pengembangan dan pelibatan masyarakat secara aktif dalam menangani berbagai masalah sosial yang ada. Pelibatan masyarakat ini dapat dilakukan dengan cara melibatkan para tokoh-tokoh masyarakat adat yang selama ini telah dipinggirkan bahkan dihilangkan perannya. Komunikasi yang selama ini dapat dikatakan terputus antara masyarakat dengan polisi harus dibuka kembali. Dalam hal ini, aparat polisi bisa diposisikan sebagai 'mediator' dari berbagai elemen masyarakat yang mempunyai kecenderungan konflik. Dengan kata lain, COP bisa berpegang pada 'paradigma resolusi konflik' untuk aparat polisi.

Kedua, hasrat masyarakat untuk menghapus atau mengurangi korupsi di birokrasi Kalimantan Barat, dan juga di internal kepolisian, perlu diperhatikan dengan langkah-langkah dan tindakan kongkrit aparat untuk berpihak kepada mereka dan tidak menunjukkan dedikasinya pada 'pundi-pundi' dari berbagai praktek suap, sogok, penjarahan hutan dan semacamnya. Kepercayaan masyarakat terhadap aparat akan terbangun dari stand poin ini: Polisi sebagai salah satu aparat penegak hukum. COP dengan demikian bisa berpijak pada paradigma 'Polisi-Masyarakat anti Korupsi'.

Ketiga, program COP di Kalimantan Barat juga merupakan sarana dan alat kerjasama yang efektif untuk menanggulangi problem keamanan dan kamtibmas di masyarakat. Kasus-kasus pidana dan hukum yang terjadi bisa diselesaikan melalui instrumen hukum adat, dan norma-norma kultural yang ada di masyarakat. Dalam konteks ini, selain menjalankan penegakkan hukum positif yang formal, aparat Polisi juga bisa dikembangkan sebagai penegak hukum informal, yang berpihak pada masyarakat

luas. Dengan kata lain, COP membutuhkan 'polisi kultural', yakni aparat yang berperan menegakkan norma-norma, adat-istiadat dengan pendekatan kultural di masyarakat.

Endnote

- 1 Semula kota ini merupakan ibukota kerajaan Pontianak yang didirikan oleh warga keturunan Arab. Komposisi penduduknya (Laporan As.Ter.Kodam XII Tanjungpura 1980/1981) adalah Melayu (39,72 %), Bugis (20,39 %), Jawa (18,34 %), Madura (13,09 %), Batak (2,48 %), Banjar (1,53 %), Minangkabau (1,5 %), Dayak (1,42 %), Sunda (1,09 %), Manado (0,2 %), Ambon (0,19 %), Bali (0,03 %), Aceh (0,01 %) dan Sangir Talaud (0,01 %). Tentunya data ini sudah berubah sekarang.
- 2 Selain kayu, propinsi ini mempunyai flora yang khas antara lain anggrek hutan, berbagai tanaman hias dan yang paling mencolok adalah pinang merah. Di samping itu terdapat bermacam-macam tanaman pertanian dan perkebunan. Fauna terkenal dan dilindungi yang tinggal di hutan Kalimantan Barat antara lain orang utan, kukang, kelempiau, bekantan, rusa, burung enggang, trenggiling, burung dara laut, bangau tongtong, harimau dahan, beruang madu dan kancil. Lihat dalam <http://pontianak-online.com/equatopedia/fisiografi/>
- 3 <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/dayak.htm>
- 4 *Ibid*
- 5 <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/melayu.htm>
- 6 <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/cina.htm>
- 7 *Ibid*
- 8 *Ibid*
- 9 *Ibid*
- 10 *Ibid*
- 11 <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/madura.htm>
- 12 *Ibid*
- 13 <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/bugis.htm>
- 14 *Ibid*

- 15 Edi Petebang & Eri Sutrisno, *Konflik Etnik di Sambas*, hlm116
- 16 Hedro Suroyo Sudagung, *Mengurai Pertikaian Etnis, Migrasi Swakarsa Etnis Madura ke Kalimantan Barat*, hlm. xix
- 17 Edi Petebang & Eri Sutrisno, *Op. Cit.* hlm131
- 18 *Ibid.* hlm. 200
- 19 Edi Petebang & Eri Sutrisno, *Op. Cit.* hlm. 198-204
- 20 *Ibid.* hlm. 198
- 21 *Ibid.* hlm. 199
- 22 *Ibid.* hlm. 200
- 23 John Bamba, *The Role of Adat in The Dayak and Madurese War*, dalam http://www.dayakology.com/publications/articles_news/eng/role.html, h. 4. Pola TNI menghancurkan PKI di Kalimantan ini, persis sama dengan pola yang dilakukan di Jawa Timur, dimana NU (Banser) dimanfaatkan untuk membunuh orang-orang PKI. Di Kalbar, Orang-orang Dayak dimanfaatkan untuk mengusir dan membunuh orang-orang Cina.
- 24 *Ibid.* hlm. 201
- 25 *Ibid.* hlm. 203
- 26 *Ibid.* hlm. 203
- 27 Hedro Suroyo Sudagung, *Op. Cit.* hlm. xx
- 28 Edi Petebang & Eri Sutrisno, *Op. Cit.* hlm. 204
- 29 Lihat S. Djuweng, *Pembangunan dan Penindasan, Pelajaran dari Masyarakat Dayak*, dalam http://www.dayakology.com/publications/articles_news/ind/pembangunan.html, h. 3-4. Selama masa pemerintahan Orde Baru, apa yang disebut pembangunan kebudayaan memiliki tiga ciri utama: pertama, budaya dipersempit hingga menjadi seni budaya, kedua, pengembangan budaya harus berorientasi kepada dunia bisnis (komersial), ketiga, pertunjukkan seni budaya harus sejalan dengan kemauan pemerintah. Dengan demikian telah terjadi pendangkalan-pendangkalan nilai, bentuk, fungsi dan makna kebudayaan. Seiringan dengan itu telah pula terjadi pasungan, pemerkosaan, dan dominasi terhadap budaya-budaya etnik di Indonesia. Di beberapa tempat di Kalbar, penyelenggaraan pesta kawin, pelantikan belian, upacara adat harus terlebih dahulu

mendapat ijin lisan dari Kepolisian. Ijin lisan itu berharga Rp 15.000.- (lima belas ribu rupiah). *Ibid.* h. 5

30 Ada satu ceritera menarik sebagai bahan untuk merumuskan resolusi konflik bahwa tidak terjadinya konflik antara Dayak dan Melayu disebabkan adanya cerita rakyat yang diyakini kebenarannya oleh kedua etnis ini bahwa kedua etnis ini masih terikat dalam darah yang sama. Cerita tersebut adalah bahwa suatu ketika manusia masih langka, terdapatlah seorang bernama Aji Manthelok yang mempunyai dua anak, kedua anak tersebut dipisah tempatnya karena mereka berlainan jenis yang bernama Karanamuna dan Karanamuning yang dalam edisi Melayu Ketapang dikenal dengan sebutan Putri Junjung Putih dan Betung Tujuh Ruas. Singkat cerita, setelah dewasa mereka dikawinkan dan mempunyai tujuh anak, tujuh anak ini dititipkan oleh Karanamuna dan Karanamuning kepada Patara Guru sedangkan mereka sendiri menghanyutkan diri ke sungai. Oleh Patara Guru ketujuh anak ini dimasukkan ke dalam betung tujuh ruas dan ditaruh di ladang. Ketika raja Siak Bulun menemukan betung tersebut dan membelahnya, maka keluarlah tujuh anak tersebut. Anak tertua bernama Tamongong (Dayak Krio: Kepala adat) Ria Bansa, dan terakhir bernama putri Dayang Kutong. Pada akhirnya Dayang Kutong ini dipercaya menurunkan raja-raja Melayu sedangkan Tamongong Ria Bansa bermukim di daerah hulu sungai Krio dan menjadi raja di Hulu Aik yang menurunkan warga etnik Dayak. Maka kemudian Melayu dan Dayak menganggap mereka adalah saudara, bahkan sampai saat ini masih banyak orang Melayu yang memanggil orang Dayak "abang" (saudara tua). *Ibid.* hlm. 126. Cerita ini menunjukkan secara "romatik" bahwa etnis besar Melayu-Dayak berasal dari satu keturunan dan merupakan saudara satu sama lain. "Mitos" seperti ini perlu dikembangkan untuk menghapus "jejak" dan ingatan masyarakat tentang konflik.

31 *Ibid.* hlm. 25

32 Jim Schiller (Editor), *Op. Cit.* hlm. 323

33 *Ibid.* hlm. 324

34 *Ibid.* hlm. 325

35 Kompas, Senin 8 Februari 2004

36 *Ibid*

37 *Ibid*

38 Lebih lanjut para polisi mengatakan bahwa latar belakang SARA ini dapat dijelaskan bahwa di Kalbar ini ada tiga suku besar, yaitu Melayu, Dayak dan Madura. Sedang suku-suku yang lain, yaitu suku Bugis dan suku Cina. Yang seringkali terjadi masalah adalah antara suku Dayak dengan Melayu, masalahnya biasanya soal agama, sedang antara suku bugis dan dayak, karena masalah ekonomi. Antara Dayak dan Madura, lebih karena perbedaan budaya. Sedangkan untuk etnis Cina, konflik Kadang-kadang muncul, tetapi jarang mencuat menjadi kekerasan. Memang harus diakui suku Cina menguasai ekonomi sektor modern perkotaan, sedang di pinggiran masih dominan petani-petani tradisional. Etnis Cina punya kecenderungan yang penting aman walaupun harus kehilangan uang untuk membayar pihak-pihak tertentu.

39 Khusus mengenai program *Community Policing*, ketika para polisi ditanya soal program tersebut, mereka menjawab bahwa mereka kenal istilah tersebut karena istilah tersebut sering disampaikan dalam pelbagai forum kepolisian di daerah maupun di Jakarta. Dan ketika ditanya apa yang mereka ketahui tentang program tersebut, mereka menjawab "Saya nggak tahu persis, tetapi kira-kira bagaimana masyarakat terlibat dan bertanggungjawab menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Selain itu bagaimana dalam melaksanakan tugas-tugasnya, Polisi mendapat bantuan dan dukungan masyarakat".

40 Sebagai missal, pada bulan September 2001, terjadi penangkapan dan penyiksaan atas 2 (Manjut dan Leo) orang warga masyarakat adat Nyayat, karena melakukan aksi protes atas perusahaan Rana Watu Kencana (RWK). Penyiksaan ini dilakukan oleh aparat Polres Singkawang. Konflik antara warga dengan RWK sudah berlangsung sejak tahun 1996, ketika perusahaan menyerobot tanah adat di desa Meribas, Tebas, kabupaten Sambas. RWK ketika itu, tidak pernah memberikan kompensasi atas

tanah yang diambilnya. Dalam konflik ini, terlihat betapa represifnya aparat atas warga. Lihat dalam http://www.dayakology.com/publications/articles_news/eng/ips.htm.



Meretas Jalan Damai di Bumi Ambon Manise:

Sebuah Tantangan bagi Polisi dan Masyarakat
oleh Busyro Muqoddas, SH, M.Hum
dan Imran, SH

“Datanglah ke Maluku dan lihat sendiri apa yang terjadi!” itulah ungkapan Wakapolda Maluku ketika tim Pusham UII mewawancarai beliau. Kota yang dulu penuh dengan asap kerusuhan dan mayat-mayat berserakan, kini tampak jauh lebih tenang. Masyarakat sudah mau saling berbaur, konflik kian mereda, dan segregasi antara komunitas juga sudah hampir hilang. Pembangunan mulai dilakukan didaerah-daerah bekas konflik, dan instansi pemerintah juga telah berfungsi kembali.

Masyarakat sudah capek dengan konflik dan muak dengan provokator yang berkeliaran di mana-mana. Gambaran itulah yang terekam ketika tim Pusham UII melakukan penelitian program *Community Oriented Policing* (COP) di Ambon.

Sejak berpisah dari TNI, Polisi dianggap sebagai aparat sipil. Namun saat terjadi kerusuhan, Polisi menjadi bagian dari kerusuhan. Persepsi ini muncul karena ketidaknetralan Polisi dalam bersikap, dan

ketidakmampuannya menyelesaikan kasus-kasus kerusuhan. Walaupun dalam pengakuan Wakapolda, mereka sudah berusaha untuk mendeteksi dan menangkap provokator, tapi masih ada kekuatan lain yang berada di belakang provokator tersebut.

Formasi Sosial Masyarakat Ambon

Henry Maine seorang antropolog Inggris menjelaskan tentang perkembangan masyarakat yang evolusioner dari tipe tradisional ke tipe yang modern, merupakan suatu ciri bagaimana masyarakat mengalami dinamika kehidupan dari satu fase ke fase yang lain. Dalam dinamika tersebut, masing-masing golongan berusaha saling menyesuaikan diri, baik penduduk asli maupun pendatang. Begitu pula yang terjadi dalam masyarakat Ambon.

Suku asli yang pada zaman dahulu menempati daerah Maluku adalah suku Alune dan suku Wemale. Kedua suku ini kemudian berkembang melalui ikatan perkawinan, maka lahirlah sejumlah suku seperti; suku Alifuru, Togutil, Furu Aru, Ternate, Seram, Buru, Takabu, Tobelo, Banda, Rana dan Moe. Dari suku-suku itulah kemudian muncul keberagaman budaya dan heterogenitas kepercayaan. Sedangkan istilah Maluku banyak dikisahkan berasal dari akar kata *Al-Mulk* (Jazirata Al-Mulk). Bahkan ada yang menyebutkan dari *Maloko* (Maloko Kei Raha). Sedikitnya di Maluku ketika itu terdapat 41 sub etnis yang mendiami kepulauan Maluku¹.

Namun ada juga yang mengatakan bahwa penduduk Ambon datang dari pulau Seram, yang sering disebut sebagai "Nusa Ina" atau pulau ibu, pulau dari mana mereka berasal. Hal ini bisa dilihat dari nama-nama fam yang ada di Ambon hingga kini, seperti Wattimena, Lokollo, Kakisina, Corputty, Kakerissa, Riupassa, Anakotta, Payopo, Pesireron, Manuputty, Passal, Pasanea, Riry,

Killian, Tamaela, Simatauw, Sinatia, Mahusa, Halatu, Tauran, Wattimury, Lasamahu, Souissa, dan lain-lain².

Kalau dikelompokkan menurut tempat asal dan kedatangan mereka, masyarakat Ambon Lease dapat dikelompokkan menjadi 4 kelompok besar yaitu; (i) kelompok "tuni" datang dari pulau Seram dan sekitarnya; (ii) kelompok "wakan" yang berasal dari kepulauan Banda dan Kei, daerah bagian selatan dan tenggara; (iii) kelompok "moni" yang datang dari daerah bagian utara, seperti Halmahera, Ternate, Tidore. Ada juga diantara mereka datang dari daerah barat laut, seperti kepulauan Sula, dan ada pula yang datang dari negeri Rohomoni, di pulau Haruku; (iv) kelompok "mahau" yang datang dari daerah bagian barat, terutama dari pulau Jawa diantaranya dari Tuban yang waktu itu merupakan pusat dari perdagangan dan pengembangan agama Islam³.

Demikianlah sesungguhnya heterogenitas masyarakat Ambon begitu tinggi. Bukan saja dalam hal budaya, tetapi juga dalam keyakinan masyarakatnya. Agama Islam masuk ke Ambon pada abad ke-13, dibawa oleh para saudagar Arab yang tertarik pada rempah-rempah. Dari sana kemudian banyak muncul kerajaan-kerajaan Islam seperti; Ternate, Tidore, Bacan, dan Jailolo. Kesemua kerajaan ini masih memiliki hubungan saudara, dan inilah yang membentuk *Maloko Kei Raha*.

Sedangkan pada masa kolonial Portugis, terjadi penyebaran agama Kristen Katolik di Ambon. Kelompok-kelompok sosial berbasis kultur agama Katolik-pun terbentuk di sana. Sementara pada masa kolonial Belanda, penyebaran agama Protestan juga terjadi di Ambon⁴. Heterogenitas agama menyebabkan munculnya batasan yang tegas dalam kehidupan teritorial masyarakat Ambon.⁵ Pada wilayah selatan mayoritas masyarakatnya adalah Kristen Protestan, sedangkan wilayah utara didominasi oleh masyarakat Muslim karena pengaruh kerajaan Tidore. Pemisahan teritorial ini menyebabkan

masyarakat Ambon lebih suka berdiam dengan komunitas yang seagama, sehingga banyak muncul kampung Islam (*salam*) dan kampung Kristen (*saran*).

Namun demikian interaksi di antara kedua komunitas ini tetap dilakukan. Mereka memiliki ikatan persaudaraan yang sangat kuat, disebut *pela gandong*. Ikatan ini telah diakui kemampuannya untuk meredakan ketegangan sosial di antara masyarakat, baik yang berbeda agama maupun suku. Setiap persoalan mampu mereka selesaikan secara kekeluargaan dan musyawarah, tidak saling menyakiti.

Akar Kerusuhan Ambon

Konflik Ambon yang terjadi sejak Januari 1999 telah membawa derita yang berkepanjangan, terutama bagi mereka yang menjadi korban⁶. Anak yang menjadi yatim piatu, istri yang menjadi janda dan keluarga yang kehilangan anak-anaknya. Konflik telah merenggut kebersamaan mereka dalam hidup. Hidup yang harusnya dilalui dengan kedamaian, hilang terampas oleh kerusuhan yang sangat massif. Pendekatan agama, budaya, hukum, tak jua mampu meredakan kerusuhan yang terjadi.

Penyebab kerusuhan⁷ hingga saat inipun masih samar. Semua pihak yang terlibat dalam kerusuhan, baik Islam maupun Kristen, memiliki versi kronologis awal kejadian masing-masing. Namun yang pasti, hal itu tidak berlangsung secara spontan, melainkan terencana, sistematis dan melibatkan orang luar, yang justru tidak dikenal oleh masyarakat. Munculnya penduduk lain yang dirasa sangat dominan dalam setiap kerusuhan, merupakan kenyataan yang terjadi di semua daerah kerusuhan.

Orang-orang yang ikut dalam kerusuhan, baik kelompok 'putih' maupun 'merah', mayoritas tidak dikenal

oleh penduduk setempat. Tapi mereka selalu hadir dan dominan dalam setiap kerusuhan yang terjadi. Keberadaan mereka telah mengindikasikan adanya tangan-tangan kotor yang ikut bermain di Ambon. Boleh jadi mereka adalah elit pusat dan lokal, yang selama ini duduk pada posisi strategis, yang gusar dengan runtuhnya Orde Baru.⁸ Kondisi ini diperparah oleh mobilisasi preman Ambon di Jakarta, yang pulang pada saat menjelang Idul Fitri 1999. Bagaimana hal ini tidak disebut sebagai sebuah rencana sistematis untuk membuat Ambon berdarah?

Pengakuan tentang kerusuhan diungkapkan oleh anggota Polda Maluku pada tim Pusham UII, bahwa mereka pernah menangkap seorang anggota militer aktif yang memprovokasi masyarakat, baik Islam maupun Kristen, akan adanya penyerangan dari kedua belah pihak. Tapi hal tersebut bisa di cegah oleh Polda. Setelah diketahui bahwa provokator tersebut anggota militer, dia langsung diserahkan pada atasannya yaitu Pangdam. Namun esok harinya, orang tersebut sudah berkeliaran kembali di masyarakat.

Isu-isu SARA terjadi di berbagai daerah. Di Ketapang, Kupang ataupun di daerah lain, juga menjadi bagian dari skenario besar kepentingan politik kekuasaan untuk mengembalikan Indonesia ke tangan militer. Isu tersebut dibiarkan mengelinding bagai bola panas, yang semakin lama menjadi besar sehingga pada akhirnya tidak mampu lagi dicegah.

Kerusuhan pun meletus di Ambon. Negara bahkan membiarkan aparat militer terpecah menjadi dua kubu di lapangan, karena adanya kesamaan ideologis dengan masyarakat lokal. Sesuatu yang jauh dari sikap profesional dan sumpah prajurit. Akibatnya ada yang mengatakan bahwa aparat militer ikut memperparah kerusuhan, karena keterlibatan yang intensif di lapangan kerusuhan.

Penelitian PSPK yang dipimpin oleh Laode Ida mengungkapkan bahwa TNI memang terlibat dalam

kerusuhan Maluku, ada 6 bukti kuat:

1. *Adanya Senjata Api dan Amunisi TNI.* Dalam kelompok masyarakat yang bertarung, ditemukan adanya senjata organik standar TNI. Senjata ini digunakan oleh orang-orang berpakaian sipil saat mereka saling berperang. Tim investigasi Peduli Haruku Samet menemukan amunisi yang beredar di masyarakat berkaliber 5,56 mm, adalah amunisi TNI sebanyak satu dos di pulau Haruku.
2. *Penembakan terhadap warga.* Penembakan massa dilakukan oleh anggota Brimob dan aparat Koramil di pulau Haruku. Keberadaan polisi di awal kasus, 19 Januari 1999, justru memperkeruh suasana karena ada anggota Brimob yang menembaki warga.
3. *Aparat Keamanan Lalai.* Seperti pada kerusuhan yang terjadi secara serentak di kota Ambon pada tanggal 19 Januari 1999, aparat tidak mengantisipasi peristiwa itu, padahal sudah ada informasi yang berkembang dalam masyarakat bahwa akan ada penyerangan oleh suatu kelompok terhadap kelompok lain. Di sini, aparat TNI dan Kepolisian membiarkan beberapa kejadian atau kerusuhan berlangsung dan berkembang hingga meluas sampai ke beberapa daerah di luar Ambon.
4. *Keberpihakan Tentara dan Polisi.* Dalam mengatasi masalah kerusuhan seperti kasus perkelahian antara warga desa Waillette di Ambon pada November 1998, aparat Kepolisian tidak tuntas mengatasi kasus tersebut. 'Oknum' Polisi lebih cenderung memihak kelompok Kristen. Pelebaran kerusuhan sampai di beberapa daerah di Maluku tidak mungkin terjadi jika aparat keamanan yang bertugas di Ambon berlaku netral. Contoh kasus lain adalah seperti pada 26 Desember 1999, TNI memberikan kesempatan pada warga beragama Islam untuk melakukan pembakaran gereja Silo. Dalam kasus ini, sangat jelas

aparat memberikan dukungan karena panser bisa ditumpangi oleh warga Islam dalam melakukan penyerangan, termasuk peledakan granat yang membuat suasana semakin kacau. Meledaknya granat tersebut menguatkan kesimpulan adanya provokasi oleh TNI. Bahkan, ada aparat tentara yang menjadi pimpinan pasukan pada saat masing-masing kelompok bertikai.

5. *Rekayasa TNI.* Menjelang kerusuhan 19 Januari 1999, banyak serdadu aktif ditarik dari Ambon ke Dobo sehingga Ambon kekurangan tenaga aparat keamanan. Malahan banyak sisa serdadu itu yang kemudian cuti Idul Fitri. Ketika kerusuhan meledak, keterangan resmi dari TNI menyatakan bahwa situasi menjadi tak tertanggulangi karena keterbatasan jumlah aparat.
6. *Tindakan yang Memprovokasi Massa.* Para serdadu TNI ikut pula memprovokasi massa pada saat keadaan mulai tenang, termasuk melakukan penyerangan kelompok massa Kristen maupun Islam. Ada preman datang dari Jakarta sebanyak 200 orang dibiarkan (belakangan Laskar Jihad juga dibiarkan masuk ke wilayah konflik Maluku). Contoh lain pada tanggal 26, 27, dan 28 Desember 1999 tanpa alasan jelas aparat memuntahkan tembakan beruntun, padahal tidak ada warga yang bertikai di Ambon⁹.

Tim Kontras juga berhasil menyusun pola kerusuhan Ambon, dimana TNI terlibat di dalamnya.

1. *Pengkondisian dengan isu-isu.* Biasanya dilakukan untuk memancing sentimen-sentimen agama. Dalam konteks Maluku, penggunaan isu agama ternyata berhasil mendorong terjadinya pengelompokan massa secara otomatis sesuai agama masing-masing. Selain isu agama juga dipergunakan

sebagai sarana untuk membangkitkan fanatisme sekaligus solidaritas *in group*. Isu itu berupa:

- a. Pelecehan terhadap keyakinan atau aqidah salah satu agama.
 - b. Pelecehan terhadap simbol-simbol agama, khususnya rumah ibadah (gereja dan masjid).
 - c. Intimidasi terhadap komunitas yang memeluk agama tertentu, biasanya berupa isu akan ada penyerangan.
 - d. Dis-informasi tentang satu kejadian, seperti beredarnya kabar tentang seorang ibu hamil yang dibunuh dengan kejam, diyakini oleh masing-masing kelompok sebagai anggota kelompoknya.
 - e. Isu tentang ketimpangan sosial dan ekonomi.
 - f. Isu lainnya yang biasanya merupakan pengembangan dari isu sebelumnya.
2. *Provokasi*. Kelompok masyarakat yang sudah 'terkondisikan' biasanya berada dalam kondisi ketegangan. Hal ini mendorong proses 'siaga', baik dengan cara berkelompok maupun berjaga-jaga di sekitar pemukiman. Dalam perkembangannya, kedua hal tersebut dilakukan dengan kesiapan senjata. Pada titik ini suatu provokasi kecil saja sudah mampu menyulut konflik. Pada konflik tahap pertama, berbagai bentuk provokasi sangat dirasakan oleh masyarakat baik yang Nasrani maupun Islam. Namun perkembangan konflik telah membuat pengkaburan proses provokasi. Pada kerusuhan tahap kedua, masyarakat sudah tidak melihat lagi provokasi dan sosok provokator. Itu semua sudah dipahami sebagai karakter dari lawan yang harus dihadapi. Upaya provokasi dimulai dari saling mengejek sampai peledakan bom secara sporadis.
3. *Penyerbuan/ konflik yang terorganisir*. Beberapa

kejanggalan yang terjadi pada kerusuhan tahap satu, mengindikasikan suatu kerja yang terorganisir. Bisa disebutkan antara lain adalah kurang dari 2 jam sejak terjadinya perkelahian di pasar, beberapa tempat terjadi pengumpulan massa secara hampir bersamaan, lengkap dengan berbagai atribut dan perlengkapan perang. Munculnya orang-orang yang tak dikenal, hilir mudik membawa alat komunikasi dan memberikan komando kepada massa. Pada kerusuhan tahap dua terjadi mobilisasi massa dari berbagai daerah ke kota Ambon dengan tujuan memberi bantuan tenaga guna memperkuat kelompok masing-masing. Akumulasi konflik telah semakin mendorong masyarakat untuk memperkuat pengorganisasian kelompok, yang memungkinkan terjadinya infiltrasi dan kooptasi dari berbagai pihak diluar masyarakat.

4. *Adanya Peningkatan Penggunaan Perangkat Kekerasan Baik Kualitas Maupun Kuantitas*. Jika pada kerusuhan pertama massa pada umumnya menggunakan parang, panah dan bom rakitan yang berkekuatan kecil, maka kerusuhan kedua, peralatan yang sama masih digunakan (khusus untuk bom, dirakit dengan kualitas yang lebih besar), ditambah dengan senjata rakitan baik laras pendek maupun panjang. Bahkan ditemukan penggunaan senjata organik TNI dan Polri.
5. *Efek Domino yang Terjadi secara Efektif*. Bisa kita lihat bagaimana konflik yang dimulai dengan perkelahian antarindividu di terminal Batu Merah, segera merebak menjadi kerusuhan kota dan dalam waktu satu tahun telah meluas hampir keseluruhan Maluku. Perluasan ini tidak hanya dalam hal wilayah akan tetapi juga penggunaan kekerasan yang mengakibatkan meningkatnya jumlah korban secara signifikan".

George Aditjondro juga mengatakan bahwa keterlibatan TNI bukan oknum semata, melainkan sudah menyangkut institusi. Sebagaimana pada awal Desember 1999, setelah kunjungan Presiden dan Wakilnya ke Ambon, Panglima TNI mengirim 500 orang tentara ke sana. Setiba di tempat tujuan, mereka beristirahat di beberapa barak, namun sesungguhnya hanya sekitar 200 orang yang sampai ke barak, 300 orang yang berangkat sekapal lenyap, lengkap dengan senjata mereka. Ternyata mereka telah berada ditengah-tengah masyarakat dengan berpakaian sipil. Tidak lama kemudian, meletuslah 'pembunuhan masal' akhir Desember 1999.

Pola Provokasi elit TNI

Kerusuhan Ambon yang terpola, sistematis dan direncanakan, merupakan unsur penunjang bagi meluasnya konflik dan kekerasan. Bahkan kerusuhan juga terjadi hingga ke desa-desa terpencil di seluruh kepulauan Maluku. Kondisi ini tentunya tidak mungkin terjadi secara spontan oleh orang-orang ataupun masyarakat lokal semata, tanpa ada *backing* secara institusi. Beberapa kejadian yang ada di masyarakat mengindikasikan hadirnya kekuatan tertentu, yang memprovokasi, memfasilitasi senjata kedua komunitas, serta melakukan penculikan di dua pihak yang berbeda.

Penjelasan Intelkam Polda Maluku menyebutkan bahwa ada korelasi antara elit politik Jakarta dengan elit TNI di lapangan yang turut serta dalam proses awal kerusuhan. Skenario kerusuhan kemudian di jalankan juga oleh kelompok preman, yang disebut dengan *coker* (*cowok keren*) pimpinan Berty Loupatty² yang memiliki anggota sangat banyak dan tersebar di Ambon.

Pada awal kerusuhan tanggal 19 Januari 1999, sekitar jam 20.00 WIT, mereka sudah mulai menggunakan pita merah untuk kalangan Kristen dan pita putih untuk

kalangan Islam. Namun perbedaan dengan menggunakan pita ini ternyata tidak sepenuhnya bisa mengidentifikasi secara pasti, karena ada anggota geng *coker* yang Kristen berada di kelompok Islam dan yang Islam berada di kelompok Kristen. Pada waktu terjadinya penyerangan, geng *coker* ini dibantu oleh oknum Kopassus yang ikut memberikan pendidikan singkat tentang penyerangan dan terlibat aktif dalam penyerangan—jumlah yang ikut menyerang lebih dari 3 orang—seperti yang terjadi di desa Soya, bulan april 2002. Padahal desa itu mayoritas di huni oleh masyarakat yang beragama Kristen, hal ini menunjukkan bahwa pola provokasi bukan saja dilakukan dengan cara penyebaran isu atau tulisan, tapi juga dilakukan dengan menggunakan kekuatan fisik.

Diketahui juga bahwa provokasi bukan saja dilakukan pada dua komunitas masyarakat yang bertikai, aparat Brimob-pun tak luput dari provokasi. Aksi penyerangan pada gudang senjata Brimob dilakukan dengan menggunakan senjata M16, yang merupakan senjata resmi milik TNI AD. Hal ini dilakukan untuk memancing serangan balik Brimob pada masyarakat di dua komunitas itu, dengan harapan terjadinya pertumpahan darah. Dengan demikian pola ini telah memperlihatkan indikasi keterlibatan TNI dalam memprovokasi masyarakat karena tidak mudah senjata standar M16 ada ditangan masyarakat, tanpa ada yang menyuplai secara sistematis.

Keikutsertaan oknum Kopassus dalam melakukan provokasi sebenarnya telah tercium oleh masyarakat Ambon, seperti yang diungkapkan Intelkam Polda Ambon, *"Kejadian ini berlangsung sekitar bulan September—Oktober 2003. Waktu itu sebuah mobil dengan plat merah melintas di daerah Islam dengan ugal-ugalan. Padahal masyarakat sedang sholat, sehingga mobil tersebut dicegat Saat ditanya mereka mengaku anggota Brimob. Namun masyarakat tidak kenal karena di daerah*

itu banyak anggota Brimob. Kemudian masyarakat memanggil Pasi Intel Batalyon TNI AD yang sedang di BKO (Bawah Kendali Operasi) di Ambon. Setelah ditanya Pasi Intel, 5 orang tersebut masih mengaku anggota Brimob sehingga masyarakat minta mereka dibawa ke Reskrim Polda Maluku. Disanalah diketahui bahwa mereka anggota Kopasuss dari grup 3 berpangkat Sertu (sersan satu) dan 3 orang diantaranya mengaku ikut menyerang desa Soya pada malam penyerangan. Oleh Kapolda mereka diserahkan ke Korem, namun tidak ada tindakan”

Provokasi dengan penculikan juga dilakukan oleh anggota Kopassus pada pada seorang pemuda desa Tobelo pada bulan Puasa (sekitar November 2003),

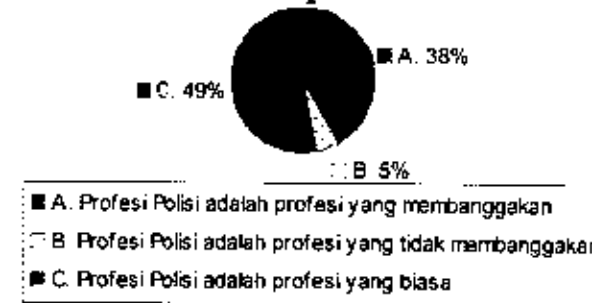
“Pada malam hari sekitar jam 8, oknum Kopassus menjemput seorang pemuda Kristen menggunakan sepeda motor dengan alasan minta diantar ke satu desa muslim. Dalam perjalanan pemuda ini ditanya macam-macam dan ada tekanan. Setelah sampai di desa yang dituju, oknum Kopassus ini mengatakan bukan desa ini tapi desa yang lain, setelah melewati beberapa desa pemuda ini baru sadar bahwa ia diculik (saat diatas motor ia ditodong). Dengan sedikit berani ia menjatuhkan dirinya dan berteriak bahwa ia diculik oleh Intel dan orang-orang yang mendengar langsung mengepung oknum ini dan membawanya ke Polsek, baru disitu diketahui bahwa ia Kopassus dan kemudian dijemput Don Yon Armed (Komandan Batalion Armed)”.

Persepsi Masyarakat terhadap Polisi

Penyebaran angket untuk menilai persepsi masyarakat terhadap Polisi dilakukan di Ambon pada tanggal 12--16 Desember 2003 oleh Tim Asisten Pusham UII. Responden diambil acak secara random sampling sejumlah 150 orang. Polling disebarakan ke beberapa

daerah, antara lain; Kampung Amahusu/ Latulahat, Passo/ Batu Gong, Karpan/ Kopertis, Batu Gajah, Kampung Halong, Kudamati, Skip, Batu Gantong, Soya, Airlouw, Passo, Batu Gajah Tengah, Bentas, Air Kuning, Galunggung, Batu Merah Dalam, Batu Merah, Jalan Baru, Silae, Tanah Rata dan Kampung Rumah Tiga.

Bagaimana pendapat masyarakat Ambon terhadap Polisi?



Pertanyaan pertama yang diberikan oleh tim Pusham UII adalah tentang bagaimana pendapat masyarakat Ambon terhadap Polisi. Cukup beragam jawaban yang diberikan responden. Diantaranya mengatakan bahwa profesi polisi adalah profesi yang membanggakan, dijawab oleh 38% responden, sedangkan 5% menjawab profesi yang tidak membanggakan. Sementara 49% mengatakan bahwa Polisi adalah profesi yang biasa, sama seperti profesi yang lain, dan 8% menjawab dengan berbagai argumen yang ditulis seperti; penegak hukum, pembimbing masyarakat, dan pelindung masyarakat.

Ellen Hochstdler, memberikan gambaran singkat tentang 4 macam tipe Polisi, terhadap tugas dan wewenangnya. Tipologi ini ditentukan oleh suatu faktor yang dominan yaitu tipe kepribadian atau bagaimana seseorang memandang apa yang seharusnya menjadi tugas seorang polisi. Tipe itu adalah sebagai berikut;

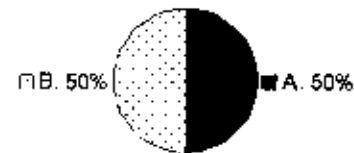
1. **Tipe Supercop** yaitu; peran sebagai penegak hukum adalah yang utama, tidak menolak

menggunakan kekuatan dan seringkali spontan. Biasanya dia berpandangan sempit terhadap tugas polisi, mengutamakan perang terhadap kejahatan dan acuh terhadap fungsi pelayanan masyarakat. Pelanggaran-pelanggaran hukum yang ringan dianggapnya enteng. Baginya kejahatan konvensional bukanlah urusan polisi, dan hanya tertarik pada kejahatan yang serius.

2. **Type Profesional** yaitu; terlatih dan mampu menyelesaikan tugas-tugas yang sulit dan kompleks. Pandangannya terhadap tugas dalam persepsi profesi cukup luas. Mampu membedakan antara kepentingan pribadi dan tugas, mampu mengendalikan luka perasaan dirinya jika peran kepolisiannya disrang, serta mampu memandang persoalan dari sisi yang berbeda. Berfikir dingin, rasional dan kreatif, kompeten dalam berbagai situasi.
3. **Service Oriented** yaitu; tidak tertarik pada tugas memerangi kejahatan, lebih terikat dengan tugas menolong sesama, mengutamakan pendekatan persuasif dan dialog. Dia berperan sebagai pkerja sosial dan agen perubahan, memperlakukan klien dengan penuh perhatian dan penghargaan serta berusaha menumbuhkan sikap positif terhadap sesama, berjiwa pelayan dan pengabd. Berusaha melakukan tindakan berdasar pendekatan kebersamaan daripada tindakan penangkapan atau penggunaan kekuatan.
4. **Type Avoider** yaitu; bekerja seminimal mungkin, malas, kerja tidak efisien, tidak menyenangkan, ketakutan, bingung atau putus asa, bertindak diluar tugas kepolisian, tidak sesuai dengan realitas¹³

Sebagai daerah yang cukup rawan dengan konflik, masyarakat Ambon mengaku hampir 50% "pernah

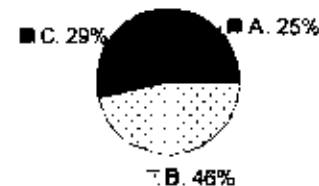
Apakah pernah berurusan dengan Polisi?



- A. Pernah berurusan dengan Polisi
- B. Belum pernah berurusan dengan Polisi

berurusan dengan Polisi". Namun hal ini tidak menjamin kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan yang diberikan Polisi. Buktinya hanya 25 % saja masyarakat yang menyatakan puas. Sedangkan 46% yang lain merasa kecewa dengan Polisi. Beberapa kesan lain yang juga dirasakan masyarakat dalam berhubungan dengan Polisi adalah: kasar, sombong, sering marah. Responden yang menjawab hal tersebut sejumlah 29%.

Bagaimanakah pelayanan Polisi?

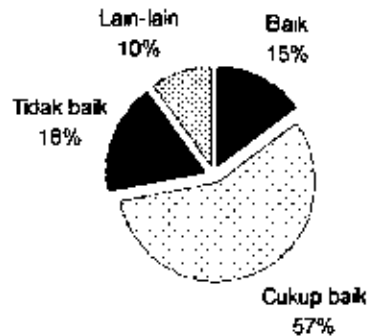


- A. Puas dengan pelayanan Polisi
- B. Kecewa dengan pelayanan Polisi
- C. Polisi terkesan kasar, sombong, sering marah

Salah satu kasus yang diberitakan oleh *Ambon Ekspres* (13 Nopember 2003) menyebutkan bahwa 14 oknum anggota Polres Ambon telah menganiaya hingga tewas seorang pemuda bernama Syaiful Ibrahim (17 tahun) asal Batu Merah. Tapi ke-14 oknum Polisi ini tidak diberikan tindakan apapun, malah ada yang masih bertugas seolah-olah tidak terjadi apa-apa. Dalam bahasa

Leon Fuller, apa yang dilakukan oleh Polisi tersebut merupakan cermin dari ketidak konsistenan terhadap aturan-aturan, dan hal ini merupakan ciri dari rendahnya moralitas aparaturnya penegak hukum.

Bagaimanakah kemampuan Polisi dalam melaksanakan tugas sebagai penegak hukum?



Sedangkan untuk wilayah Ambon, tanggapan masyarakat tentang "kemampuan Polisi dalam melaksanakan tugas sebagai penegak hukum", 15% responden menjawab baik, 57% menjawab cukup baik, 18% menjawab tidak baik dan 10% menjawab lain-lain seperti; berpihak pada kelompok lain, tidak membanggakan, sangat lamban, dan kurang komunikasi dengan masyarakat.

Dalam penegakan hukum, Polisi menjadi bagian dari *Criminal Justice System* (Sistem Peradilan Pidana). Polisi sesungguhnya bukan saja bertugas untuk memecahkan persoalan kriminal, tetapi juga mampu merespon persoalan-persoalan sosial secara cepat, dan memberikan pelayanan yang baik pada masyarakat. AC German dalam artikelnya berjudul, *The Future of Law Enforcement* mengemukakan 2 skenario pengembangan kepolisian di masa depan dalam kaitannya dengan penegakan hukum yaitu;

1. **The Repressive Scenario**, digunakan dalam keadaan situasi dimana tingkat kejahatan terjadi

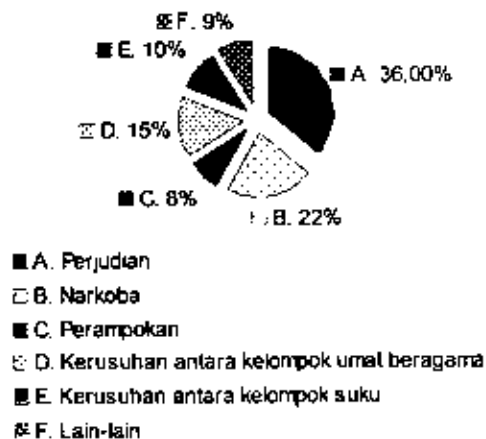
dimana-mana, dalam bentuk dan kualitas yang mengerikan. Sikap dan tindakan polisi memiliki karakteristik sebagai berikut;

- a. Polisi mempunyai kewenangan yang lebih luas untuk bertindak, melakukan pengawasan, melakukan penahanan, di dukung penyediaan dana dan personil yang lebih besar.
 - b. Polisi mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan untuk melakukan kontrol sosial dan menggunakan kekuatan secara massal dalam keadaan apapun dan diberi wewenang memaksa orang untuk mematuhi aturan, mengambil tindakan yang berbeda (kebijakan) dan menyampaikan keberatan.
 - c. Melakukan pembatasan kebebasan orang-orang, melakukan infiltrasi pada kelompok pembuat kerusuhan, pembangkang dan tidak mematuhi peraturan, melakukan penangkapan terhadap pembuat provokasi dan perbuatan ilegal.
 - d. Polisi cenderung konservatif, ultra konservatif, memiliki filosofi dan sikap yang ekstrim
2. **The Humanistic Scenario**, digunakan dalam keadaan dimana dukungan masyarakat terhadap polisi mengalami perubahan kewenangan, persenjataan, tugas dan program. Peraturan perundang-undangan mengalami pembaruan, lebih dibatasi lingkup kejahatan, sederhana, jelas dan lebih adil dalam menjatuhkan ancaman hukuman. Karakteristiknya adalah sebagai berikut;
- a. Polisi yang lebih berpendidikan, profesional dan humanis
 - b. Tindakan yang sifatnya penekanan atau penghancuran di tempatkan sedemikian rupa dengan menekankan pada usaha membantu,

melayani, terbuka pada dunia lain, melihat problem kontrol sosial dan HAM sebagai sesuatu yang bersifat global dan saling berkaitan

- c. Kekuasaan hanya digunakan sebagai suatu pertanggungjawaban moral secara pribadi, kelompok sosial dan masyarakat pada umumnya sebagai bagian dari sistem sosial kontrol yang dilakukan Polisi dalam mengembangkan hidup bersama secara kekeluargaan.
- d. Polisi dikurangi sifat kemiliterannya baik dalam penampilan, peralatan maupun metode. Polisi adalah penegak hukum yang humanis.
- e. Polisi adalah sosok manusia yang sangat dalam pergaulan, terpercaya dan mudah didekati serta selalu terbuka untuk menerima setiap pengaduan dan permintaan bantuan dari orang lemah, bodoh, frustrasi, bingung, tidak mempunyai pekerjaan, kelaparan, sakit, kesepian dan putus asa.

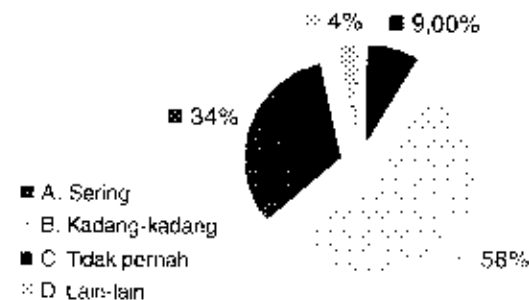
Apakah masalah sosial utama di masyarakat?



Selain kerusuhan dan konflik-konflik politik yang masih rawan, Ambon juga menyimpan banyak permasalahan-permasalahan sosial. Tiga puluh enam persen masyarakat Ambon mengatakan perjudian sebagai masalah sosial yang utama. Sempat dikabarkan oleh koran *Ambon Ekspres* (13 Nopember 2003), bahwa dari 20 bandar judi togel yang diperiksa, baru 2 BAP yang diserahkan ke Kejaksaan Negri Maluku. BAP yang diserahkan itu adalah tersangka Gren Semahu, dan Daniel Arief Taher. Selanjutnya dikatakan bahwa bandar judi togel tersebut adalah bandar yang 'kecil' dan hanya sebagai simbol untuk diketahui masyarakat, agar polisi dianggap serius dalam mengungkapkan perjudian togel. Sedangkan bandar yang 'besar' maupun seorang personel Polda Maluku yakni Kopka J Pattikawa bisa lolos dari jeratan hukum karena adanya *backing* dari pejabat Polda Maluku.

Masalah sosial yang lain adalah narkoba, dijawab oleh 22% responden. Kemudian 8% menjawab perampokan, 15% menjawab kerusuhan antara kelompok umat beragama, 10 % menjawab kerusuhan antara kelompok suku, 9% menjawab lain-lain seperti; pembunuhan, pembantaian, dan miras.

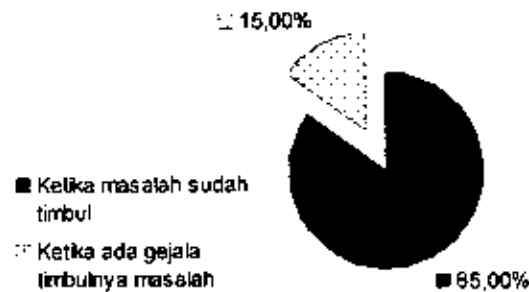
Apakah Polisi sering mendatangi warga dan mengajak berbincang?



Dalam menyelesaikan permasalahan sosial maupun kriminal, kadang tidak cukup hanya dengan pendekatan hukum formal saja. Apalagi saat ini Polisi telah menjadi institusi sipil, sangat penting bagi Polisi untuk bisa memahami karakter masyarakat di wilayah dinasnya. Selain bisa membantu mempercepat penyelesaian konflik, jika kedekatan antara Polisi dan masyarakat bisa terbangun, akan lebih mudah untuk mempersiapkan tindakan-tindakan preventif.

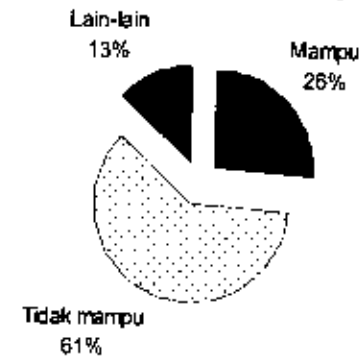
Namun rupanya hal ini belum sepenuhnya terwujud di Ambon, 58% responden menjawab hanya kadang-kadang saja Polisi mendatangi warga dan berbincang dengan masyarakat. Sedangkan 34% menjawab tidak pernah, 4% menjawab lain-lain seperti; engan bergaul dengan masyarakat, Polisi yang ada hubungan keluarga dengan warga saja yang berhubungan, Polisi merasa sebagai lembaga yang terhormat. Hanya 9% responden yang menjawab polisi sering mendatangi warga dan berbincang-bincang.

Kapankah Polisi datang dan berbincang, terkait adanya masalah dalam masyarakat?



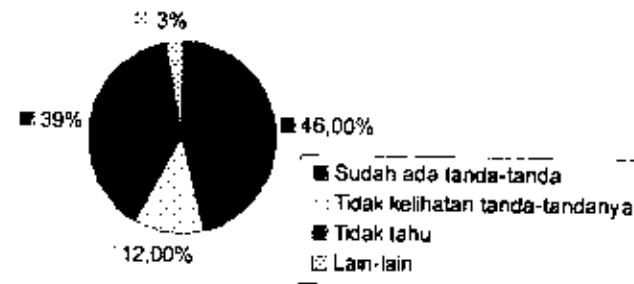
Kesediaan Polisi untuk datang dan berbincang dengan masyarakat pun, 85% dikatakan oleh responden hanya ketika masalah sudah timbul. Sedangkan 15% mengatakan ketika ada gejala timbulnya masalah.

Ketika terjadi kerusuhan antar kelompok/antar suku, mampukah Polisi menanganinya?



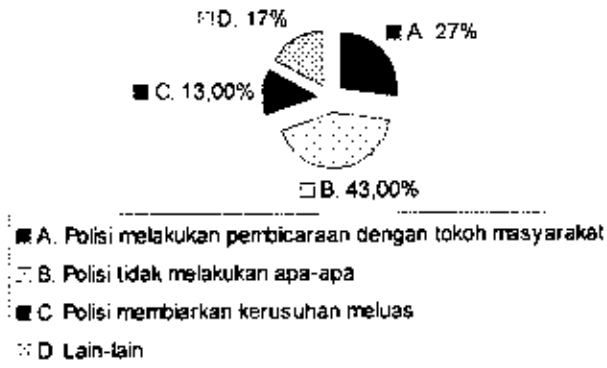
Dalam hal terjadinya kerusuhan antar kelompok/ antar suku, mampukah Polisi menangani persoalan tersebut, 26 % mengatakan mampu, 61% mengatakan tidak mampu, 13% menjawab lain-lain seperti; keberpihakan pada kelompok tertentu, dibantu TNI, kurangnya personil untuk pengamanan, dan tergantung masalah.

Sebelum kerusuhan yang terjadi, apakah sudah terlihat tanda-tandanya?



Berkait dengan kerusuhan yang terjadi beberapa waktu yang lalu, 46% responden mengatakan sudah ada tanda-tanda akan muncul kerusuhan, 12% mengatakan tidak kelihatan tanda-tandanya, 39% mengatakan tidak tahu dan 3% menjawab lainnya seperti; tidak berani, tidak serius.

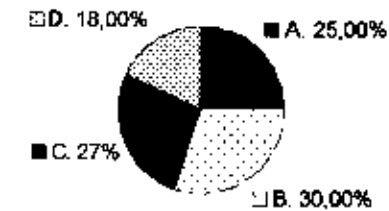
Ketika tanda-tanda kerusuhan sudah tampak, apa yang dilakukan oleh Polisi pada waktu itu?



Ketika tanda-tanda kerusuhan sudah tampak, apa yang dilakukan oleh Polisi pada waktu itu? 27% menjawab Polisi melakukan pembicaraan dengan tokoh masyarakat, 43% mengatakan Polisi tidak melakukan apa-apa, 13% mengatakan Polisi membiarkan kerusuhan meluas, 17% menjawab lainnya seperti; lambat bertindak, tidak tuntas menyelesaikan masalah, tidak selesai mengungkapkan kasus.

Pertanyaan tentang apakah yang dilakukan oleh Polisi selama terjadi kerusuhan, 25% menjawab patroli siang-malam sambil mendatangi dan membicarakan dengan tokoh masyarakat, 30% menjawab patroli siang malam tapi tidak mengajak masyarakat untuk menenangkannya, 27% mengatakan tidak tahu dan 18% menjawab lain-lain seperti; hanyut dalam kerusuhan, patroli hanya disekeliling kantor dan tidak ke masyarakat, terlibat langsung dalam kerusuhan di lapangan, membuat

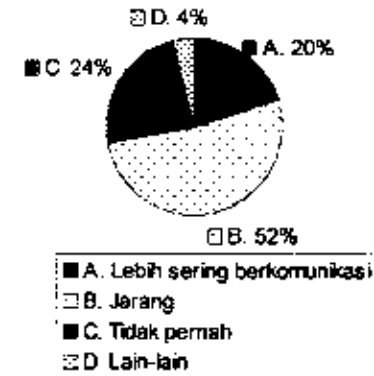
Apakah yang dilakukan oleh Polisi selama terjadi kerusuhan?



- A. Patroli siang-malam dan berbicara dengan tokoh masyarakat
- B. Patroli siang-malam tapi tidak mengajak masyarakat untuk menenangkannya
- C. Tidak tahu
- D. Lain-lain

pos penjagaan di daerah rawan, tidak melakukan apapun, hanya melihat saja kerusuhan, hanya mengendalikan oknum TNI saja.

Bagaimanakah komunikasi Polisi dengan masyarakat setelah terjadinya kerusuhan?



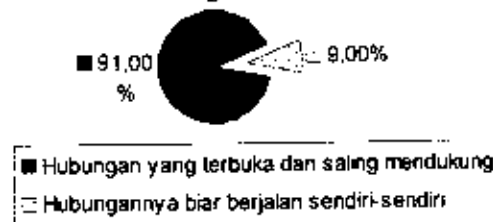
Dalam hal komunikasi setelah terjadinya kerusuhan, 20% responden menjawab Polisi lebih sering berkomunikasi, 52% mengatakan jarang, 24% mengatakan tidak pernah dan 4% mengatakan lain-lain seperti; tidak peduli, masyarakat tidak percaya pada Polisi, dan hanya kadang-kadang saja.

Apakah masyarakat setuju jika dilibatkan dalam upaya menegakan ketertiban dan keamanan?



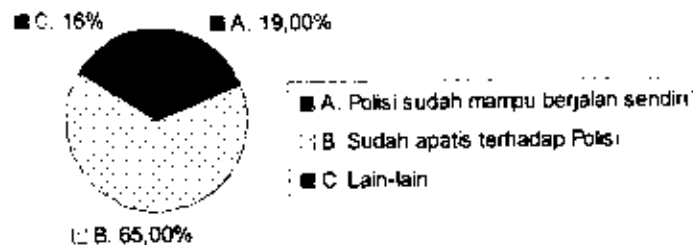
Lalu pertanyaan apakah masyarakat setuju jika dilibatkan dalam upaya menegakan ketertiban dan keamanan? 91% responden menjawab setuju dan 9% menjawab tidak setuju. Tentunya ini adalah bukti bahwa masyarakat sangat antusias jika mereka turut dilibatkan dalam proses-proses pengamanan bersama. Bahkan masyarakat juga menginginkan adanya hubungan yang saling terbuka antara Polisi dengan masyarakat.

Bagaimanakah hubungan yang diinginkan antara masyarakat dan Polisi?



Sembilan puluh satu persen masyarakat menjawab terbuka dan saling mendukung adalah model hubungan yang diinginkan. Sedangkan yang menginginkan polisi dan masyarakat untuk berjalan sendiri-sendiri hanya 9% responden.

Mengapa menginginkan hubungan Polisi-masyarakat berjalan sendiri-sendiri?



Jika kemudian diajukan pertanyaan tentang hubungan Polisi dan masyarakat yang berjalan sendiri-sendiri, 19% responden menjawab Polisi sudah mampu berjalan sendiri, 65% menjawab masyarakat sudah apatis terhadap Polisi dan 16% menjawab lain-lain seperti; Polisi sangat sombong, menjadi bandar judi, sangat tergantung dari Polisi dan masyarakatnya, masyarakat tidak membutuhkan Polisi dan Polisi tidak membutuhkan masyarakat.

Penutup

Sebagai penutup dari penelitian ini, beberapa kesimpulan yang perlu diperhatikan oleh Polisi

A. Tentang Kerusuhan

1. Bahwa sesungguhnya kerusuhan di Ambon, bukan terjadi secara spontan antar masyarakat, tapi merupakan suatu desain kepentingan-kepentingan politik dan ekonomi antar elit nasional dan elit lokal yang dilakukan secara sistematis dan terencana matang.
2. Bahwa dalam konteks kerusuhan, Polisi masih dianggap berpihak pada satu kelompok tertentu dan tidak mampu menyelesaikan persoalan-persoalan kerusuhan secara tuntas dalam rangka penegakan hukum sehingga menimbulkan rasa pesimis dalam masyarakat terhadap kerja Polisi.
3. Ketidak mampuan Polisi ini disebabkan dukungan politis terselubung dari elit-elit politik Jakarta dengan aparat TNI di lapangan yang senantiasa mampu membaca gerak Polisi di lapangan. Hal ini tergambar dalam pola provokasi yang dilakukan oleh 'oknum' Kopassus dan geng *coker* untuk menyudutkan Polisi namun tidak mampu ditanggulangi oleh Polisi sendiri sebagai penegak hukum.

4. Pada kerusuhan di Ambon oknum aparat TNI maupun Polisi terlibat sangat aktif dalam memprovokasi berkembangnya kerusuhan itu.

B. Hubungan dengan Masyarakat

1. Polisi masih dianggap sebagai institusi yang elitis sehingga masyarakat enggan berhubungan dengan mereka.
2. Polisi masih dianggap bertindak diskriminatif terhadap pelaku-pelaku kejahatan, dimana pelaku yang kecil ditangkap sementara yang besar dibiarkan saja. Polisi juga masih dianggap sebagai *backing* kejahatan dalam masyarakat.
3. Sikap pribadi Polisi masih jauh dari Polisi sipil yang humanis dan profesional.
4. Hubungan Polisi dan masyarakat di Ambon belum mampu bersinergi secara baik, Polisi masih berjalan sendiri dan masyarakat tidak peduli dengan tugas-tugas Polisi

- 1 Ahmad Suedy dkk, "Luka Maluku, Militer Terlibat", ISAI, Jakarta, 2000, hlm 13
- 2 Ziwat Effendi, "Hukum Adat Ambon Lease", Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 11
- 3 ibid, hlm 12
- 4 Lambang Trijono, "Keluar Dari Kemelut Ambon", Pustaka Pelajar, 2001, hlm 8
- 5 Segregasi agama ini disebabkan oleh kepentingan politik Belanda yang menggunakan siasat memecah belah dan adanya diskriminasi yang dilakukan oleh penjajah tersebut dimana, masyarakat wilayah selatan yang Protestan diberi kesempatan yang luas dalam percaturan sosial, kesempatan pendidikan, lowongan pekerjaan dan juga pergesekan sosial ekonomi dan politik di Ambon sehingga masyarakat selatan banyak yang bekerja dengan Belanda sebagai *ambtenaar* dan militer sedangkan wilayah utara yang muslim kurang suka bekerjasama dengan Belanda yang dianggap sebagai orang kafir sehingga mereka lebih suka bekerja di bidang pertanian dan perdagangan bersama dengan pendatang dari Bugis, Makasar, Jawa, Cina dan Arab. Lihat Ahmad Suedy dkk, *Opcit*, hlm 16
- 6 Korban adalah orang yang secara individual maupun kelompok telah menderita kerugian, termasuk cedera fisik maupun mental, penderitaan emosional, kerugian ekonomi atau perampasan yang nyata terhadap hak-hak dasarnya, baik karena tindakan (*by act*) maupun karena kelalaian (*by omission*). Lihat Theo Van Bomen, "Mereka Yang Menjadi Korban", ELSAM, Jakarta, 2002, hlm xiii
- 7 Pengakuan yang terbaru tentang kerusuhan tersebut dituturkan oleh Yunus Tenalapy, pemuda kristen, pengangguran dan anggota geng coker (cowok keren), bahwa ia terlibat dalam 11 serangan, yang menewaskan 48 orang, melukai ratusan lainnya. Setiap penyerangan di beri imbalan Rp 300 ribu -Rp 600 ribu. Ikut terlibat

dalam perencanaan 2 anggota Kopassus yang mengaku bernama Ridwan dan Hendrik memberi kursus kilat strategi penyerangan. Bahkan kata yunus ia juga terlibat dalam penyerangan terhadap desa Soya, bulan April 2002, membunuh 12 orang, membakar sebuah gereja dan 22 rumah. Lihat, TEMPO, 4-10 Nopember, 2002, hlm 47.

⁹ Selama 32 tahun berkuasa Orde Baru melakukan sentralisasi kekuasaan di Jakarta, semua hal ditentukan dan harus disetujui oleh pusat, baik yang berhubungan dengan birokrasi sipil maupun militer. Untuk meredam keinginan masyarakat lokal Orde Baru menggunakan represifitas militer agar suara mereka tidak terdengar. Hal ini yang menanamkan bibit kerusuhan di Ambon setelah runtuhnya ORBA karena tarik menarik kepentingan pusat dan lokal. Mengikuti Konseptualisasi Gullermo O'Donnel, rezim Orba menyerupai sebuah rejim Otoriter Birokratik, yang memiliki sejumlah karakter pokok yaitu; (i), pemerintah yang dipimpin militer sebagai lembaga, bekerjasama dengan para teknokrat sipil; (ii), didukung oleh para wiraswastawan oligopolistik, yang bersama negara bekerjasama dengan masyarakat bisnis internasional; (iii), proses pembuatan kebijakannya didominasi oleh pendekatan birokratik-teknokratik, dengan demikian menghindari proses tawar-menawar yang lama antara berbagai kelompok kepentingan; (iv), mass didemobilisasikan; (v), pemerintah menggunakan berbagai tindakan represif untuk mengendalikan oposisi, lihat. Muchtar Mas'ud, *"Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971"*, LP3ES, Jakarta, 1989

¹⁰ Ahmad Suedy, *Opcit*, hlm 82-84

¹¹ *Loc it*, hlm 84-86

¹² Pengakuan intel dari Polda Ambon menjelaskan bahwa pada hari pertama kerusuhan Berty Loupatty dicari oleh Polda Ambon untuk dimintai keterangan berkaitan dengan kerusuhan tersebut, tapi pada saat itu ia telah diamankan oleh intel Korem, yang waktu itu masih bernama Pominda di Air Saloba. Hingga hari kedua kerusuhan Polda masih terus mencari Berty, namun tetap tidak ditemukan. Bahkan sampai kerusuhan meluas dan

terjadi pembakaran disana sini, ketua geng coker tidak kunjung bisa ditemukan. Anak buah Berty yang Kristen juga membunuh orang Kristen, dan melakukan pemboman di wilayah Kristen

¹³ Ellen Hochstedler, *"Jurnal of Criminal Justice"*, tahun 1981, No. 9



Menimbang Peran Polisi di Aceh, Antara Masyarakat dan Konflik oleh Laode Arham, SS dan Imran, SH

Salah satu cara untuk memahami Aceh adalah dengan memahami struktur konflik yang terjadi. Pemahaman atas konflik menjadi sangat penting mengingat setiap konflik membutuhkan proses penyelesaian yang utuh dan tepat. Dengan memahami anatomi konflik, kita bisa memahami apa yang sebenarnya menjadi pemicu konflik dan bagaimana proses penyelesaiannya.

Beberapa konflik yang terjadi di tanah air, banyak disebabkan karena perebutan sumber daya alam atau ladang ekonomi. Perebutan ini bisa menjelaskan adanya struktur sosial yang tidak demokratis. Struktur sosial yang timpang dan berujung pada tindakan diskriminatif, dilakukan oleh pihak penguasa. Ketidakadilan menjadi pemicu konflik yang paling mendasar. Lalu siapakah yang paling berhak atas Aceh dan semua ladang ekonomi di sana? Rakyat Aceh atau penguasa? Di sinilah, titik tolak untuk mengurai struktur konflik di bumi Rencong.

Sejarah telah membuktikan bahwa Aceh telah

memberi andil yang luar biasa atas kemerdekaan dan pembangunan di Indonesia. Aceh tidak pernah tersentuh tangan penjajahan. Bahkan Aceh membantu Republik ini dan menjadi pendukung finansial yang terdepan di saat-saat genting zaman revolusi 1945-1950.¹ Seorang ulama besar dan pemimpin perang di lapangan, Teungku M. Daud Beureueh adalah tokoh nasionalis Aceh yang amat berpengaruh pada saat itu. Kepemimpinannya berdiri di atas dua kaki: kharisma seorang ulama 'tradisional' dan gubernur 'modern' yang memperjuangkan keadilan untuk rakyat. Melalui watak tradisional dan modern inilah ia memahami dan merancang visi Aceh dengan cemerlang.

Ketika perjanjian KMB 'memaksa' pemerintah membentuk negara federasi dan menyeret sejumlah kawasan menjadi negara federal sebagai boneka kolonial, Daud Beureueh menolak konsep RIS dan konsisten dengan negara kesatuan yang demokratis. Dari perspektif ini, Beureueh sang orang lapangan, melihat Indonesia dalam kepentingan yang luas. Ia adalah nasionalis lokal yang mengintegrasikan Aceh dalam kesatuan Republik yang nasionalistik.

Malapetaka datang ketika mendiang Soekarno menerapkan kebijakan politik sentralistik.² Demi kepentingan 'nasional', Soekarno 'memaksa' Sang Pemimpin Aceh merasakan ketidakadilan dan kesewenang-wenangan. Perlawanan dan pemberontakan atas rezim sentralistik Soekarno tidak datang dari jiwa yang anti NKRI, melainkan dari jiwa Aceh yang menuntut keadilan dan kemakmuran. Inilah bibit sejati konflik vertikal di Aceh.

Kebijakan itu bermula dari peleburan provinsi Aceh ke dalam provinsi Sumatra Utara. Peleburan ini membuat masyarakat Aceh sangat kecewa. Meletuslah peristiwa DI/TII tahun 1953. Soekarno pun merespon dengan cara 'fasis', gerakan penumpasan dan operasi militer dilakukan untuk kekuasaan yang memakai jubah NKRI-

nasionalisme. Aceh dibikin malu, diseret ke dalam limbah peperangan dan perasaan sebagai manusia terjajah. Sejak saat itu banyak dari masyarakat yang menjadi korban keganasan militer. Terjadi pembakaran gedung-gedung sekolah, pembunuhan dan pemerkosaan.³ Sepanjang 1953-1962 Aceh menjadi negeri konflik. Daud Beureueh dan rakyatnya menuntut kawasan khusus, Daerah Istimewa Aceh yang dipisahkan dari Sumatera Utara. Ia tidak menuntut pemisahan dari NKRI. Kesepakatan pun dicapai, Presiden Soekarno memberikan kedaulatan dan otonomi di bidang pendidikan, agama dan budaya.⁴

Masa Orde Baru pun tiba. Soeharto ternyata lebih 'rakus' lagi. Proyek developmentalisme dan represi diterapkan di seluruh negeri, tak terkecuali Aceh. Melalui developmentalisme, ia mengundang proyek investasi dengan utang luar negeri untuk biaya pembangunan. Sumber daya alam Aceh yang sangat kaya itu, gas alam, minyak, emas dan lain-lainnya, diangkut dari bumi Aceh, dibawa ke Jakarta dan hanya meninggalkan kemiskinan di Aceh.

Penggalian sumber daya alam ini dilakukan oleh perusahaan Amerika (Mobil Exxon-Oil) dengan nama PT Arun. Di kawasan ini, dilihat dari radius 20 km, tampak pemukiman yang kumuh, jalan tidak beraspal, sekolah tidak menentu, rumah sakit tidak ada.⁵ Harga diri sosial dan martabat rakyat diinjak-injak. Di tengah proses pemiskinan dan represi ini muncul Hasan Tiro, yang memproklamkan perlawanan baru, dengan tujuan yang lebih ekstrim: memisahkan Aceh dari NKRI. Organisasi baru ini dinamakan Front Pembebasan Aceh-Sumatera, dideklarasikan 4 Desember 1976. Organisasi militernya dibangun lebih rapi dan sistematis, yang dinamakan GAM. Infiltrasi dan persekutuan dengan rakyat yang merasakan ketidakadilan pun berlangsung secara diam-diam. Pelan-pelan GAM menciptakan filsafat sosial 'Ibarat ikan dengan laut', untuk menggambarkan bagaimana hubungan GAM

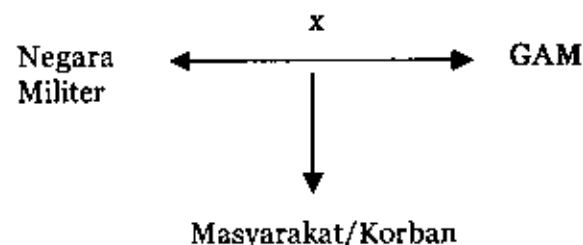
dengan masyarakat.

Aksi pembasmian terhadap gerakan separatis ini mulai dilakukan aparat keamanan, terutama pada masa ditetapkannya Aceh sebagai DOM (Daerah Operasi Militer) sepanjang tahun 1989-1998. Korban di kalangan warga sipil pun mulai berjatuhan. Kekejaman dilakukan militer dan GAM. Pelanggaran terhadap kemanusiaan terutama dilakukan oleh militer Indonesia, dibawah Soeharto. Selama kurang lebih 10 tahun Operasi Militer tersebut, pemerintah dan militer boleh dikata gagal total. Cara represi dengan pendekatan militeristik, terbukti tidak menghasilkan apa-apa, malah semakin memperluas simpati masyarakat terhadap gerakan kemerdekaan Aceh.⁶

Pasca DOM, tahun 1999, terjadi aksi kekerasan terhadap warga sipil.⁷ Tahun 2000 referendum hendak dilakukan warga Aceh. Tetapi dalam perkembangannya, mantan presiden Gus Dur memberikan status otonomi khusus kepada Aceh terutama dalam hal penegakkan Syariat Islam. Pemberian ini tidak mengobati luka dan menyelesaikan secara mendasar apa yang mereka tuntut, terutama pengadilan terhadap para perwira dan anggota militer yang melakukan pelanggaran HAM. Tuntutan untuk mendapatkan akses yang lebih besar terhadap sumber daya alam dan kekayaan yang ada di bumi Serambi Mekah itu tidak berhasil. Pemerintahan reformasi tidak kredibel.

Pemerintah sudah berusaha membuka dialog dan negosiasi dengan pihak GAM. Usaha damai tanpa kekerasan ini malah menemui jalan buntu. TNI ngotot untuk menggelar operasi militer. Sejak pertengahan 2003 lalu hingga saat ini, operasi militer tetap berlangsung entah hingga kapan. Negara yang 'zalim' memang akan menimbulkan reaksi yang amat radikal, berupa niat untuk melepaskan diri dari negara. Tetapi yang paling banyak menjadi korban adalah masyarakat sipil. Berikut bagan

yang menunjukkan hubungan TNI-GAM yang berdampak pada korban di kalangan masyarakat sipil.



Kekerasan Terhadap Warga Sipil

Operasi DOM mempunyai fungsi ganda. *Pertama*, mengamankan aset-aset 'negara' berupa investasi, bisnis, birokrasi, dan kekuasaan. *Kedua*, memberantas aktivitas dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang terorganisir secara rapi, baik melalui berbagai institusi sipil-pemerintahan maupun melalui gerakan militer bersenjata.

Fungsi ini sepenuhnya di bawah manajemen dan organisasi militer. Praktis kekuasaan yang berlangsung di Aceh adalah kekuasaan yang militeristik. Pada saat itu Polri menjadi bagian organik dan struktural dari kekuasaan yang militeristik. Ini berakibat struktural dan sistemik kepada Kepolisian dan menyebabkan salah satu institusi negara ini menjadi bagian permanen dari kebijakan yang bertumpu pada kekuasaan militer Orde Baru. Kekuasaan semacam ini tidak akan pernah mencapai sukses demokratis dan sudah berada di luar garis kepentingan nasionalistik (yakni mempertahankan NKRI). Sebab, negara fasis Orde Baru bukanlah negara yang berpijak pada kepentingan nasionalisme, melainkan pada kepentingan mempertahankan kekuasaan Soeharto dengan menggunakan instrumen militer. Segala kebijakan pemerintah tentang Aceh berdiri di atas fondasi dan 'filsafat

kekuasaan' ini. Begitu pula dengan apa yang tengah berlangsung saat ini. Konflik Aceh, perang melawan GAM hanyalah mengatasnamakan NKRI dan mitos tentang nasionalisme. Kenyataannya, keadilan, pendidikan dan harga diri masyarakat Aceh tetap diinjak-injak.

Tidak heran jika yang ada hanyalah kekecewaan dan kepedihan. Ketika kepedihan tidak mendapatkan payung keadilan, maka secara tidak langsung pemerintahan yang militeristik akan 'memaksa' masyarakat untuk merayap ke sebuah perasaan sakit hati, terhina, teraniaya dan terjajah. Bahasa imperialisme dan penjajahan Jakarta, hingga muncul stereotipe imperialisme Jawa, menjadi salah satu kosa kata persuasi yang menggoda dan 'merayu' masyarakat tertindas untuk melawan. Hingga muncul perumpamaan yang kuat di Aceh, 'hubungan GAM dan masyarakat ibarat laut dengan ikan'. Tidak mungkin memisahkan mereka kan?

Sumbangan terbesar yang dilakukan tentara dalam konflik di Aceh adalah menjerumuskan masyarakat ke lubang penderitaan dan dendam yang tiada tara. Kebencian tidak lagi diarahkan pada institusi militer dan kekuasaan Soeharto, melainkan terhadap 'nasionalisme' dan NKRI. Inilah kekerasan yang paling mendalam yang pernah dilakukan militer dan pemerintahan Soeharto. Kini watak kekuasaan serupa sedang diperagakan dibawah pemerintahan anak Soekarno, Megawati Soekarno Putri.

Gerakan Aceh Merdeka (GAM)

Kemunculan Gerakan Aceh Merdeka yang selanjutnya populer dengan sebutan GAM dipicu oleh ketidakpuasan masyarakat terhadap pemerintahan Orde Lama. Disusul kemudian kemucakan terhadap pemerintahan Orde Baru, Soeharto. Mereka berdua tidak memberi manfaat apapun kepada rakyat Aceh. Tidak ada beda antara Soekarno dan Soeharto. Soeharto bahkan

cenderung semakin menunjukkan kerakusannya dengan mulai 'mencuri' sumber daya alam Aceh melalui rencana proyek-proyek perusahaan multinasional pada era 1970. Milyaran dolar dikeruk oleh orang asing yang membawa mandat dari pemerintah pusat, pabrik gas alam cair (LNG) yang kemudian dikenal dengan PT Arun, PT Pupuk Iskandar Muda, PT Kraft Aceh dan masih banyak lagi industri yang dibangun. Namun rakyat Aceh Utara dan Aceh umumnya sama sekali tidak menikmati hasil alam tersebut, mereka hanya dapat meneteskan air mata karena menyaksikan warisan leluhurnya dikuras habis oleh orang tak dikenal di gubuk-gubuk tua yang setiap saat dapat digusur tanpa ada alasan yang rasional.⁸

Kekhawatiran para tokoh Aceh akan buruknya pemerintahan yang baru semakin nyata ketika Soeharto mendapatkan legitimasi 'mutlak' melalui kemenangan Golkar pada pemilu tahun 1971.⁹ Sejumlah tokoh Aceh yang berlatarbelakang tokoh radikal Darul Islam bertekad melakukan gerakan, dengan cara mencuri start menjelang pemilu 1977 sehingga dilahirkanlah GAM.¹⁰

Sebetulnya, keberadaan GAM tidaklah begitu diketahui pada pemilu 1977, masyarakat banyak hanya mengetahui ada satu partai Islam yaitu PPP. Sebagian tokoh Aceh dimobilisasi oleh penguasa Orba untuk masuk dan memobilisasi masyarakat agar memilih Golkar. Kondisi ini sangat tidak disukai oleh masyarakat, momentum demikian dimanfaatkan dengan baik oleh GAM dengan cara menarik simpati rakyat Aceh. Tarik menarik simpati antara GAM dan pemerintah Orde Baru pada saat itu belumlah mencuat. Tetapi pada saat itu GAM belum menjadi kekuatan manifest dari sebuah pemberontakan, melainkan sebuah sikap kritis yang radikal untuk menghadapi kekuasaan yang fasis dan semena-mena.

Rezim Soeharto yang korup dan menguras bumi Aceh itu, benar-benar menjadi sumber kemarahan yang

tak termaafkan. Pada tanggal 20 Mei 1977 bertempat di kaki gunung Halimun diadakan pertemuan para tokoh eks Darul Islam, tokoh Republik Aceh Islam dan para pejabat asli putra daerah. Setelah melakukan diskusi selama empat hari, maka diputuskanlah bahwa mereka semua akan meleburkan diri dalam organisasi baru yang bernama Gerakan Aceh Merdeka. Maka tanggal 20 Mei dinyatakan sebagai hari kelahiran GAM.¹¹

Empat hari setelahnya, yaitu pada 24 Mei 1977, diadakan pertemuan para tokoh GAM untuk menyusun dan membentuk kabinet pemerintahan GAM dan menunjuk panglima yang berkuasa di daerah yang telah dibagi sesuai hasil pertemuan tersebut. Pada saat itu atas usul dari Teungku Daud Beureueh, dipilihlah Hasan Tiro sebagai Wali Negara Aceh, walaupun pada saat pertemuan tersebut Hasan Tiro tidak hadir karena sedang belajar di Amerika Serikat. Hasan Tiro dianggap sebagai tokoh muda masa depan yang dapat memperjuangkan kepentingan GAM.¹²

Terdapat dua versi mengenai keterlibatan Hasan Tiro dalam perlawanan GAM ini. *Pertama*, setelah Daud Beureueh bersama tokoh-tokoh lain memutuskan untuk memerangi Soeharto, mereka mengutus Zainal Abidin untuk meminta persenjataan kepada Hasan Tiro, yang dia adalah adik kandung Zaenal Abidin dan sedang belajar di salah satu universitas di Columbia, Amerika Serikat. Dengan penjelasan yang meyakinkan, Hasan Tiro mengatakan bahwa semua jenis persenjataan sudah lengkap dan tinggal dikirim ke Aceh. Versi *kedua* mengatakan bahwa justru Hasan Tiro lah yang menyarankan agar tokoh DI/TII melakukan pemberontakan kepada pemerintahan Soeharto dan mereka akan didukung oleh Amerika Serikat yang sedang dipimpin oleh Presiden Richard Nixon.¹³

Kemunculan dan popularitas GAM tidak begitu baik. Pada tahun 1982, melalui Hasan Tiro, ratusan pemuda

Aceh bergabung dalam program belajar militer di Libya. Belakangan, para alumni Libya ini terpecah dalam faksi moderat dan radikal. Namun, dalam tahun-tahun tersebut, rakyat Aceh pada umumnya tidak mengetahui sepak terjang GAM. Militer Soeharto, tentu sudah mengetahui secara detil kekuatan dan potensi pemberontakan GAM.

Baru kemudian pada tahun 1989, 'konflik Aceh' mulai mencuat ke permukaan. Pada saat itu sedang dilakukan program ABRI Masuk Desa (AMD) di desa-desa Kota Makmur, Aceh Utara yang tak jauh dari kota industri Lhoksumawe. Seorang desertir berpangkat kopral, yang mengaku bernama Robert tiba-tiba muncul dan menyebut dirinya sebagai Panglima Perang AGAM (Angkatan Perang Gerakan Aceh Merdeka), sayap militer GAM. Robert bersama pengikutnya melumpuhkan anggota ABRI yang sedang melakukan AMD. Sebanyak 18 pucuk senjata Militer dibawa kabur oleh Robert ke tengah hutan.

Nama Robert adalah nama yang sangat tidak populer di kalangan rakyat Aceh, namun dalam beberapa rentang waktu nama Robert betul-betul menjadi momok yang selalu membuat teror di sana-sini. Militer berusaha mengejar kemana Robert lari namun usaha itu tidak berhasil dan Robert melarikan diri ke Malaysia. Sampai sekarang tidak diketahui lagi keberadaannya. Robert inilah kemudian yang mengkondisikan lahirnya Daerah Operasi Militer (DOM) di daerah yang sangat kaya akan gas alam ini. Tidak selesai sampai di sini, wilayah yang diperebutkan berbagai kalangan ini mulai ramai dengan datangnya orang luar ke Aceh dan menyebabkan pembagian kue menjadi tidak adil antara pusat dan daerah. Gejolak luar biasa mulai muncul di Aceh. Dari berbagai kenyataan ini banyak kalangan yang mensinyalir bahwa Robert adalah bagian dari skenario kepentingan di Aceh, skenario untuk melegitimasi 'pembantaian' terhadap rakyat Aceh dan

para tokoh yang bersikap kritis terhadap pola penanganan maupun pembangunan di Aceh.¹⁴

Sampai sejauh ini, tampak bahwa kemunculan GAM sebagai sebuah gerakan separatis, yang lantas menjadi legitimasi pemerintah untuk menjadikan Aceh sebagai Daerah Operasi Militer (DOM) tidak bisa dipandang sebagai peristiwa pemberontakan semata-mata, melainkan bagian dari proyek ekonomi dan militerisasi pemerintah Orde Baru atas seluruh kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat Aceh. Proyek ini bertumpu pada konteks menjaga kepentingan modal dan pembangunan yang mempunyai keterkaitan nasional dan global (kapitalisme internasional).

Konflik internal GAM

Perjuangan yang dilakukan GAM tidaklah sepi dari pergolakan internal. Konflik yang tajam pernah terjadi antara golongan tua dengan golongan muda. Sebagian besar golongan tua menginginkan garis perjuangan GAM harus bernafaskan Islam. Ada dua alasan yang mendasari mereka, *pertama* bahwa hal itu sesuai dengan sejarah yang melekat dan disandang Aceh selama ini, dan juga dari Aceh lah agama Islam masuk ke Indonesia pertama kali. *Kedua* para tokoh GAM tua pada umumnya adalah tokoh-tokoh Darul Islam yang sangat konsisten dengan garis perjuangannya. Sementara dari golongan muda yang dimotori kubu Hasan Tiro menginginkan GAM menjadi organisasi moderen dan sekuler. Tujuannya adalah agar GAM lebih cepat berkembang dan segera menjadi isu internasional. Uniknya kubu Hasan Tiro menginginkan Aceh Merdeka berbentuk Monarki sedangkan kelompok tua menginginkan berdirinya negara Republik Islam Aceh.¹⁵

Konflik di atas adalah konflik GAM periode awal, konflik berlanjut hingga sekarang. Hal itu dipicu oleh tidak dipenuhinya janji yang telah dilontarkan oleh Hasan Tiro.

Sebagaimana telah dijanjikan oleh Hasan Tiro bahwa ia akan pergi ke Amerika untuk mencari senjata dan nantinya akan dikirimkan ke Aceh, namun janji itu tidak dipenuhi hingga saat ini. Selain itu ambisi Hasan Tiro untuk mewujudkan negara Aceh dengan sistem Monarkhi demi membangkitkan kekuasaan leluhurnya, hal itu sangat membuat kader yang selama ini memperjuangkan kemerdekaan Aceh menjadi mundur kembali.

Konflik membesar di markas GAM Swedia terjadi akibat ketatnya persaingan di lingkungan orang dekat Hasan Tiro. Persaingan ini dipicu akibat penyakit stroke yang menimpa Hasan Tiro pada 15 Mei 1997. Untuk mengantisipasi keadaan, masing-masing pengikut membangun kekuatan. Kelompok pertama adalah kubu kerabat dekat Hasan Tiro yang terdiri dari Zainal Abdullah, Bachtiar Abdullah, M. Jamil dan para pengikutnya. Kelompok kedua terdiri dari Daud Paneuk, Yusuf Daud, Syahbuddin A. Rauf dan para pengikutnya. Pada tahun 1999 konflik berlanjut ketika para kader GAM eks Libya menganggap mereka lebih pintar dari kader lain baik lokal maupun lulusan Thailand dan Malaysia. Kebetulan pada saat itu kader eks Libya banyak memegang jabatan penting di tubuh GAM, misalnya Panglima Sagoe, Panglima Muda hingga Panglima Wilayah.¹⁶

Jika di pucuk pimpinan GAM telah terpecah dua, berbeda dengan situasi di lapangan perjuangan di Aceh. Penulusuran Neta S. Pane di kantong-kantong GAM di akhir 1999 sampai 2000, di tubuh gerakan ini terpecah ke dalam tiga kelompok. *Pertama*, GAM konvensional pimpinan Abdullah Syafei. *Kedua*, GAM radikal pimpinan Ahmad Kandang. *Ketiga*, GAM gadungan, yang terdiri dari aliansi kader-kader muda GAM eks Libya dengan para oknum TNI/Polri yang desersi.¹⁷

GAM konvensional mempunyai hubungan yang baik dengan masyarakat dan relatif moderat dengan TNI. Kerap kali GAM dan TNI mampu bekerjasama di saat

damai dan gencatan senjata. GAM konvensional ini tidak mau melibatkan masyarakat dalam konflik mereka dengan TNI. Adapun GAM radikal, seringkali melakukan tindakan yang merugikan masyarakat, memaksa mereka bahkan menjadikan masyarakat sipil sebagai umpan untuk melawan TNI. GAM jenis inilah yang seringkali melakukan pelanggaran HAM di Aceh. Sedangkan GAM gadungan adalah kelompok bersenjata yang mengatasnamakan GAM. Mereka terdiri dari para desertir TNI/Polri, eks Libya dan kelompok preman asal Medan yang memanfaatkan situasi. Aksi mereka hanyalah memeras rakyat, merugikan masyarakat Aceh dan menodai perjuangan GAM. Ketiga kelompok seringkali bentrok dan meninggalkan mayat tak dikenal.¹⁸ Dalam konstalasi konflik ini, kerap juga TNI dituduh sebagai pelaku kekerasan.

GAM vs Masyarakat

Problem GAM tidak berhenti di situ, dalam internal mereka. Dalam banyak hal antara GAM dan masyarakat terjadi ketidakcocokan. Hal ini disebabkan, *pertama*, frame pergerakan GAM adalah kemerdekaan, dengan kata lain GAM adalah kelompok separatisme, berbeda dengan DI/TII yang menginginkan otonomi seluas-luasnya dengan menerapkan syariat Islam. *Kedua*, Hasan Tiro selalu mengungkapkan bahwa ia adalah cucu dari Teungku Cik Di Tiro pewaris terakhir kerajaan Aceh, sehingga ia menganggap bahwa dirinya mempunyai tanggungjawab moral untuk melanjutkan perjuangan kakeknya. Hal ini menyebabkan simpati masyarakat Aceh menjadi berkurang.¹⁹

Pada tahun 1979 mulai terjadi perang antara TNI dengan GAM walaupun belum perang senjata secara terbuka. Perang secara psikologis atau disebut perang 'urat syaraf' ini berlangsung lama. Oknum TNI meneror masyarakat. Ribuan orang baik wanita, anak-anak, orang

tua disiksa, dipenjara tanpa alasan yang sah agar masyarakat tidak bergabung dengan GAM.²⁰

Salah satu teror TNI pada tahun 1978 adalah dengan cara membuat selebaran yang bertuliskan "*Jika saudara ingin agar Aceh aman dan tenteram, cari dan tangkap hidup atau mati tokoh-tokoh pengacau liar Hasan Tiro. Seperti tergambar di sini. Barangkali meraa berada di kampung saudara/berjumpa dengan saudara, serahkan mereka kepada pos-pos TNI terdekat*". Sambil ditempel gambar Hasan Tiro selebaran itu disebar ke seluruh wilayah Aceh.²¹

Peran militer dalam melibatkan masyarakat, hingga menyeret masyarakat ke dalam konstalasi konflik ditempuh melalui operasi kekerasan, agar benar-benar efektif mencapai sasaran, yakni penumpasan GAM. Menurut Geoffrey Robinson, strategi kekerasan militer ini dapat dibagi menjadi dua. *Pertama*, institusionalisasi teror sebagai suatu upaya untuk menghadapi apa yang dipersepsikan sebagai ancaman terhadap keamanan nasional (*national security*). Cara ini meliputi berbagai metode seperti pemberlakuan jam malam, pencarian dari rumah ke rumah, penangkapan secara sembarangan, penganiayaan terus-menerus terhadap para tertuduh yang ditahan, pemerkosaan terhadap para perempuan yang dianggap memiliki kaitan dengan GAM, dan penembakan atau eksekusi di depan publik. *Kedua*, mobilisasi secara paksa dan sistematis para rakyat sipil. Tujuan dari hal ini adalah untuk memenuhi kebutuhan akan tenaga asisten lapangan dan mata-mata dalam rangka operasi penumpasan pemberontakan (*counter insurgency operations*). Strategi mobilisasi rakyat sipil ini dilunakkan istilahnya menjadi menjadi 'kerjasama sipil-militer'.²²

Dari uraian panjang lebar di atas, tampak bahwa GAM bukanlah penyebab pokok dari segala bentuk kekerasan dan konflik di Aceh hari ini. Melainkan, *pertama*, kebijakan ekonomi-politik dan pembangunan

Orde Baru yang mengabaikan harga diri kemanusiaan dan rasa keadilan yang menjadi sumber dahaga kemerdekaan dan kesucian masyarakat Aceh. Kedua, pendekatan pemerintah dan militer dalam menyikapi rakyat yang menuntut keadilan dan kemakmuran. Pendekatan militeristik ini, bahkan dipicu oleh provokasi dan infiltrasi 'oknum TNI' bernama Robert, lantas diperparah oleh para desertir yang 'mengail di air keruh'. Ketiga, keterlibatan masyarakat sipil Aceh ke dalam GAM, lebih banyak disebabkan oleh reaksi radikal dan konfrontatif atas tindakan pemerintah yang tidak akomodatif dan semena-mena. Tidak jarang TNI melibatkan masyarakat dalam berbagai operasi militernya.

Tetapi yang juga penting dicatat adalah masyarakat Aceh pada umumnya tidak setuju dengan cita-cita GAM Hasan Tiro, yang menghendaki pemisahan diri dari NKRI. Mereka hanya menginginkan sebuah rasa keadilan dan kemerdekaan di negeri sendiri.

Menimbang Peran Besar Polri

Dalam banyak hal, rakyat Aceh lebih memusuhi tentara (TNI) ketimbang Polisi (Polri). Citra tentara sebagai aparat keamanan yang melakukan berbagai tindakan pelanggaran HAM melekat kuat dalam ingatan masyarakat sipil Aceh.

Perhatian dan saran untuk memberikan amanat penyelesaian konflik di Aceh kepada Polisi datang dari berbagai pihak. Neta S. Panc misalnya berpendapat, "Kendati begitu pelik, masalah Aceh ini masih tetap bisa diselesaikan. Prinsipnya, tak ada pesta yang tak usai. Semua badai pasti berlalu. Langkah pertama yang harus dilakukan adalah segera menarik seluruh tentara dari Aceh, terutama Kopasus dan Kostrad. Bersamaan dengan itu, polisi di Aceh jangan difungsikan sebagai pengganti

militer, tetapi betul-betul sebagai penjaga masyarakat sipil. Lalu, segera adili para pelanggar Hak-hak Asasi Manusia di Aceh".²³

Beberapa pengamat dan intelektual nasional juga memandang perlunya mengurangi peran TNI dan digantikan oleh polisi. Arbi Sanit, pengamat dan intelektual nasional, dalam sebuah kesempatan berkata, "Sudah saatnya polisi tidak dikirim ke Aceh dengan misi seperti tentara yang menembak rakyat secara semena-mena. Melainkan, Aceh butuh polisi yang dekat dan akrab dengan rakyat untuk membangun proses resolusi dan penyelesaian konflik."

Tentu saja polisi diharapkan mampu mengambil peran yang lebih damai ketimbang tentara. Dimasa depan Polri harus terus berbenah diri, untuk menjadi polisi yang profesional, yang melindungi dan mengayomi masyarakat dari berbagai tindakan kejahatan, termasuk kejahatan kemanusiaan yang dilakukan oleh tentara GAM gadungan, GAM radikal, dan TNI.

Hal inilah yang menjadi latar belakang Pusham UII untuk mengadakan riset di daerah konflik, Aceh. Riset tentang upaya mengembangkan peran Polisi dalam penyelesaian konflik ini, sedianya dilakukan langsung di Aceh. Namun karena wilayah Aceh masih bergolak, dan penguasa pemerintahan darurat Aceh tidak memberi izin, maka riset lapangan hanya dilakukan di Yogyakarta. Yakni dengan menyebarkan polling dan melakukan wawancara kepada personel Polisi yang pernah bertugas di Aceh, dan saat ini mereka bertugas di beberapa kesatuan Polisi di Yogyakarta, yaitu di Poltabes Yogyakarta, Polres Bantul dan Polres Sleman.

Ada sejumlah pengalaman menarik yang dituturkan oleh para responden dan narasumber kami ketika wawancara berlangsung. Pengalaman ini terkait dengan posisi mereka (sebagai personil Polisi) dalam proses keamanan di Aceh, dan kedekatan mereka dengan

masyarakat di sejumlah kawasan di pedalaman Aceh Timur dan Aceh Tengah.

Juwana, salah seorang personel polisi Poltabes Yogyakarta, menuturkan bagaimana polisi yang bertugas dalam Operasi Kemanusiaan Terpadu beberapa waktu lalu, seringkali ditempatkan dalam posisi dan situasi yang tidak menyenangkan. Fasilitas dan sarana yang disediakan pemerintah sangat minim. Padahal dalam situasi konflik semacam itu mereka mempunyai tanggung jawab yang sangat besar.

Ketika ada di tengah-tengah masyarakat, polisi banyak terlibat untuk menyelesaikan masalah pertengkaran, pertanian, pencurian hewan ternak dsb. Saat turut membantu masyarakat mbercocok tanam, masih menurut Juwana, buah-buahan atau tangkapan ikan sering mereka terima sebagai imbalan. Menu tambahan pun mereka bisa mereka nikmati di Polsek tempat bertugas. Seringkali mereka juga tidak bisa mengenali oleh anggota GAM saat 'bergaul' dengan masyarakat. Sebab, sulit membedakan mana GAM dan mana yang bukan. Namun demikian, anggota GAM yang pernah mereka temui juga cukup mafhum. Demikian pula bagi GAM, Polisi yang mampu membaaur akrab dengan masyarakat tidak menjadi sasaran pokok untuk diserang.²⁴

Personel lain yang kami wawancarai menuturkan betapa buruknya keadaan yang mereka alami. Dengan situasi dan medan yang mencekam, dimana mereka berada di tengah-tengah situasi konflik, senjata yang mereka miliki hanya berisi 100 butir peluru untuk jangka waktu 3 bulan. Jenis senjata yang mereka pegang hanya buatan Pindad Bandung, tidak handal dipakai untuk bertempur melawan GAM yang canggih dan terampil. Akibatnya, mereka berada dalam posisi yang terjepit. Maka jalan aman yang ditempuh adalah membangun keakraban dan hubungan yang dekat dengan masyarakat. Hubungan yang persuasif dan saling membantu seperti

ini merupakan cara yang menarik dalam mencari jalan damai penyelesaian konflik di Aceh.

Keakraban antara polisi dan masyarakat memang dihadapkan pada sejumlah kendala. *Pertama*, keputusan politik dan kebijakan struktural yang menempatkan Polisi menjadi bagian dari aparatur negara yang dikendalikan oleh TNI. Sehingga masyarakat menyamaratakan polisi dengan TNI. *Kedua*, pada masa DOM 1989-1998 polisi masih bernaung di satu atap dengan TNI di bawah kementerian Menhankam. Sehingga gerak dan tugas-tugas polisi selalu berada dalam bayang-bayang tentara. Akibatnya citra polisi di mata rakyat Aceh sama saja dengan tentara.

Meski demikian, di masa jeda kemanusiaan tahun lalu sebagian besar responden polisi menilai bahwa hubungan mereka dengan masyarakat cukup dekat, dan kesenjangan di antara mereka tidak begitu menonjol. Lihat tabel di bawah.

Apakah ada ketegangan&kesenjangan antara polisi-masyarakat?



Dari 50 responden yang kami temui, 82.6% mengakui bahwa tidak ada jarak dengan masyarakat di tempat mereka bertugas. Memang misi utama Polri adalah menjalin komunikasi dan kerjasama dengan masyarakat dalam menjaga keamanan di wilayahnya masing-masing.

Hal ini terasa cukup berbeda ketika ditanyakan bagaimana hubungan mereka dengan anggota TNI. Dari sini terlihat bahwa mayoritas anggota Polisi merasa tidak senang dengan TNI. Sisanya menjawab biasa saja. Lihat tabel di bawah.

Hubungan dengan TNI menyenangkan?



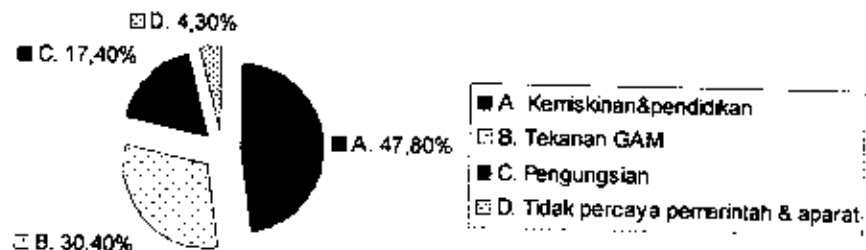
Data dan pengakuan polisi yang telah kami wawancara menunjukkan bahwa dalam banyak hal, polisi mampu bersikap empatik dengan masyarakat, tatkala mereka menimbang posisi mereka di hadapan TNI.

Peta persoalan Polisi-Masyarakat

Dalam wawancara dengan salah seorang personel yang sekarang bertugas di Polres Sleman, diceritakan bahwa masyarakat Aceh di tempat ia bertugas tahun lalu, banyak mengalami kemiskinan dan keterbelakangan dalam bidang pendidikan. Terutama pada masyarakat di pedalaman yang harus menempuh 8-10 km untuk mencapai kota. Mereka harus melewati medan yang berat, berkelak-kelok, berjurang, dan fasilitas pendidikan masih minim. Masyarakat seperti ini, seringkali menjadi basis anggota GAM (yang konvensional maupun radikal) untuk mendapatkan dukungan masyarakat. Hal ini dapat dipertegas dengan polling yang disebarakan kepada 50 personel 'alumni Aceh'. Dimana 47,8% responden mengakui bahwa kemiskinan dan keterbelakangan dalam pendidikan menjadi masalah sosial yang paling mendasar di masyarakat pedalaman Aceh. Rincinya lihat tabel di bawah.

Tekanan GAM, banyaknya warga yang hilang, diculik untuk direkrut menjadi anggota GAM, merupakan permasalahan yang kerap dialami masyarakat Aceh di pedalaman. Mengungsi akhirnya menjadi pilihan bagi mereka yang tertekan dan terusir dari kampung dan desa. Hanya sedikit personel Polisi yang mengakui adanya

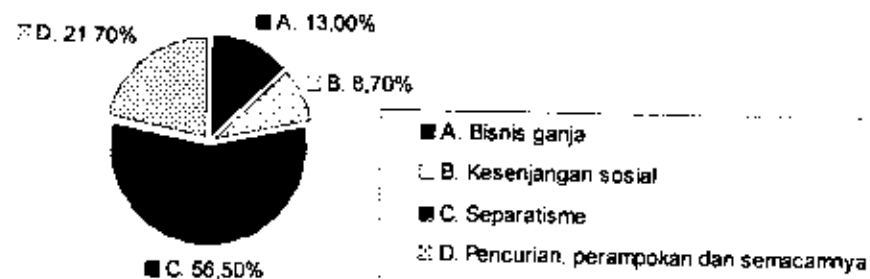
Masalah sosial di masyarakat Aceh, tempat Anda bertugas?



ketidakpercayaan masyarakat terhadap aparat dan pemerintah RI. Ini terkait dengan pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang konflik dan perang yang mereka alami. Di masyarakat seperti ini (meski tidak semua), masyarakat pada umumnya tidak tahu menahu masalah politik, yang mereka inginkan hanyalah bisa bertani, hidup dengan tenang dan aman.

Meski demikian, menurut pengalaman Polisi yang kami temui, aksi separatisme yang diorganisir oleh GAM, jelas tampak merupakan problem keamanan yang paling menonjol. Kriminalitas yang paling menonjol adalah pencurian dan perampokan. Para responden juga mengakui adanya bisnis ilegal ganja dan kesenjangan sosial merupakan masalah keamanan yang memicu berbagai tindakan yang melanggar hukum. Lihat tabel di bawah.

Masalah keamanan & kamtibmas yang menonjol?

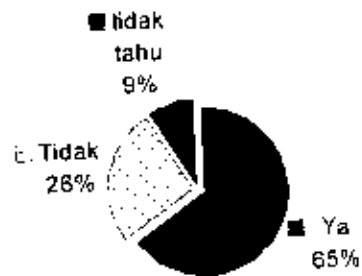


Dari 2 tabel di atas, ada korelasi yang cukup signifikan antara tekanan GAM dengan aksi separatisme yang dilancarkan kelompok bersenjata. Namun, korelasi ini, juga sejajar dengan masalah kemiskinan dan keterbelakangan yang dialami oleh masyarakat. Disatu sisi memang ada masalah kamtibmas, namun sisi ini tak bisa mengabaikan kenyataan lain yang dikehendaki oleh masyarakat, berupa hasrat untuk merasakan kemakmuran, kemajuan dan keadilan yang diperjuangkan selama ini.

Selain masalah keamanan dan masalah sosial yang disaksikan oleh aparat Polisi yang pernah bertugas di Aceh, kami juga mengajak Polisi untuk melihat apakah ada masalah struktural yang cukup terasa dalam birokrasi dan pemerintahan di Aceh. Sebab, dana bantuan kemanusiaan yang diperuntukan masyarakat Aceh, untuk berbagai program rehabilitasi, pembangunan fisik, kerapkali tidak sampai ke masyarakat Aceh. Uang negara tersebut banyak disunat dan dikorup oleh aparat pemerintah dan birokrasi di Aceh.

Rupanya, sebagian besar responden polisi yang pernah bertugas di Aceh tersebut, menangkap adanya gejala korupsi yang dilakukan oleh pemerintah daerah di Aceh.

Mencium adanya korupsi di pemerintahan Aceh?



Berkaitan dengan kasus dugaan korupsi di pemerintahan, mayoritas responden menyatakan ada. Hal itu dapat dilihat pada tabel, sebanyak 65,2% menyatakan demikian.

COP: Media Resolusi Konflik

Banyak kalangan yang menilai bahwa cara-cara keamanan dan pendekatan dalam melihat masyarakat Aceh secara keseluruhan sebagai ancaman, terutama GAM, (sebagai kelompok masyarakat yang mau memisahkan diri dari NKRI) merupakan suatu kekeliruan. Pendekatan militer ala TNI, hanya akan memperpanjang penderitaan masyarakat sipil Aceh.

Pasca Soeharto, animo masyarakat sipil Aceh, yang melibatkan ribuan masyarakat, pelajar, mahasiswa dan aktivis NGO, untuk menghentikan segala bentuk tindak kekerasan, baik yang dilakukan TNI maupun GAM, sangat tinggi. Mereka pada umumnya menghendaki penyelesaian yang bertumpu pada dialog, pendekatan persuasif dan kerjasama yang sinergis dengan berbagai elemen masyarakat.²⁵ Banyak juga pengamat dan akademisi yang mengusulkan agar peran tentara dikurangi bahkan ditarik dari bumi Aceh. Polisi harus diberi ruang yang lebih leluasa untuk bekerjasama dengan masyarakat. Biarlah polisi dan masyarakat yang mencoba membangun proses resolusi konflik.

Riset dan studi ini mau menawarkan *Community Oriented Policing (COP)*, yang bertumpu pada 'filsafat' membangun keamanan masyarakat melalui kerjasama antara polisi dan masyarakat. Kerjasama ini akan mencakup banyak hal, terutama dari segi membangun *trust* dan kepercayaan diri masyarakat dalam meningkatkan kemampuan mereka bersatu dan bekerjasama dengan aparat negara.

Berdasarkan pengalaman para personel polisi yang pernah bertugas di Aceh tahun lalu, aktivitas COP akan

lebih banyak berurusan dengan urusan-urusan sipil, dan tidak melulu berkait dengan program keamanan ala tentara. Sehingga, Operasi Kemanusiaan Terpadu, semestinya berdiri di atas proses-proses dialog aparat dengan masyarakat, dan bukan dengan menempatkan TNI di garda terdepan dengan misi menumpas anggota GAM. Sebab, 'filsafat menumpas', merupakan cara dan metode yang tidak melibatkan masyarakat sipil secara partisipatif dan dialogis.

Dalam konteks resolusi konflik inilah program COP bisa dirancang. Kerjasama antara masyarakat dan polisi yang berwatak sipil harus dibangun. Ada beberapa alasan mengapa COP ini sangat penting untuk dipertimbangkan, sebagai salah satu media penyelesaian dan resolusi konflik Aceh.

Pertama, masyarakat sipil Aceh menghendaki proses penyelesaian yang dialogis dan menghindari segala bentuk kekerasan. Mereka menuntut kerjasama dan usaha yang sinergis dengan banyak elemen, termasuk LSM, NGO, intelektual kampus dan masyarakat di tingkat *grass root*. Kekerasan atas masyarakat sipil Aceh seringkali dipicu oleh kebrutalan tentara, yang kerap sulit membedakan anggota GAM dan masyarakat biasa.

Kedua, problem keamanan ternyata mencakup konteks kehidupan masyarakat yang lebih luas, meliputi hasrat-hasrat ekonomi, politik dan keadilan serta keinginan untuk mengecap manisnya kehidupan yang sesuai dengan syariat Islam. Selama ini tentara mengabaikan unsur-unsur ekonomi dan politik yang menjadi sumber kegelisahan, penderitaan dan perlawanan masyarakat atas pemerintah RI.

Kedua problem di atas, tidak bisa diselesaikan dengan 'otak' dan 'ideologi' tentara yang rigid dan kaku. Ini membutuhkan 'otak' dan usaha yang lebih berwatak sipil, seperti yang tengah berlangsung dalam tubuh Polri.

Penutup

Masyarakat sipil dan rakyat Aceh, pada dasarnya menghendaki kemerdekaan dan kebebasan yang sejati. Aksi separatisme dan keinginan untuk melepaskan diri dari NKRI hanyalah 'jalan kecil' yang tidak dikehendaki oleh masyarakat Aceh pada umumnya, termasuk tokoh-tokoh di awal pembentukan GAM yang berlatarbelakang DI/TII. Kemerdekaan yang sejati adalah keinginan untuk mendapatkan akses ekonomi, kemajuan di bidang pendidikan dan 'ruang-ruang publik' yang merujuk pada filsafat sosial dan tradisi kultural masyarakat Aceh itu sendiri, yakni sebuah Nangroe Aceh Darussalam, yang diberkati Tuhan. Bukan Aceh yang dikuras kekayaannya sambil memperlihatkan kemajuan yang sekuler dan menyimpang dari syariat Islam (yang mereka pahami).

Keinginan seperti ini, memperlihatkan arah dan garis perlawanan (pemberontakan) yang semata-mata mencari keadilan dan menuntut harga diri sosialnya yang telah dilecehkan oleh rezim dan kekuasaan yang pernah menzalimi mereka. Aspirasi semacam ini telah mereka tunjukan melalui referendum dan aksi puluhan ribu massa di tahun 1999 lalu, yang berlangsung damai. Namun, lagi-lagi, pemerintahan pasca Soeharto masih mewarisi cara-cara militeristik era Soeharto.

Perang dan konflik di Aceh, pada dasarnya bukan untuk menegakkan sebuah kemerdekaan, melainkan mengamankan kepentingan sebuah kekuasaan yang mengatasnamakan NKRI dan nasionalisme Indonesia. Kepentingan serupa juga ditegakkan oleh kalangan GAM, yang dalam banyak hal telah menyeret masyarakat sipil ke dalam limbah kematian.

Dari uraian dan kesimpulan di atas, maka ada beberapa rekomendasi yang hendak disampaikan dalam tulisan ini.

Pertama, penyelesaian konflik Aceh yang menggunakan pendekatan keamanan ala tentara,

seyogyanya diakhiri. Berdasarkan pemetaan, 'rekonstruksi' konflik, dan berbagai fenomena yang berlangsung dalam masyarakat, termasuk peran yang pernah dimainkan oleh aparat kepolisian tahun lalu, terbukti bahwa cara-cara kerjasama dan hubungan yang persuasif antara polisi dan masyarakat, bisa membangun hubungan aparat negara dengan masyarakat yang lebih baik.

Kedua, pendekatan yang paling penting adalah pendekatan yang bertumpu pada aspirasi, cita-cita dan kepentingan masyarakat Aceh atas diri mereka sendiri, yang menghendaki keadilan dan kemakmuran di tanah rencong itu.

Ketiga, karena itu pendekatan yang paling tepat adalah sebuah pendekatan keamanan yang berbasis pada masyarakat: cara, tujuan, alat dan kekuatannya bertumpu pada kerjasama yang sinergis di antara masyarakat dan aparat kepolisian. COP dalam hal ini, bisa menjadi media resolusi konflik di Aceh.

¹ Daud Beureuh menggalang pengumpulan dana perjuangan dari segenap rakyat Aceh, untuk membiayai pemerintah RI yang baru seumur jagung dan terancam bangkrut. Selama Oktober-Desember 1949 terkumpul 500.000 dolar AS. Uang sebanyak itu dibagi-bagikan bagi dana perjuangan. Sebanyak 250.000 dolar untuk Angkatan Perang, 50.000 dolar untuk perkantoran pemerintah RI, 100.000 dolar untuk pengembalian pemerintahan RI dari Yogyakarta, dan 100.000 dolar diserahkan kepada pemerintah pusat. Lalu, secara sukarela rakyat Aceh mengumpulkan lima kilogram emas untuk memberi obligasi pemerintah. Selain itu rakyat Aceh mengumpulkan dolar Singapura untuk membiayai perwakilan Indonesia di Singapura, pendirian Kedubes RI di India, pembelian dua pesawat terbang untuk membantu transportasi pejabat. Neta S. Pane, *Sejarah GAM*, hlm. 7

² Saat berkunjung pertama kali ke Aceh pada 16 Juni 1948, Presiden Soekarno atas nama Allah sempat bersumpah akan memberikan hak kepada rakyat Aceh untuk menyusun rumah tangganya sendiri, sesuai dengan syariat Islam. Soekarno berjanji akan memberikan pengaruhnya agar rakyat Aceh nantinya benar-benar dapat melaksanakan syariat Islam di daerahnya. Janji ini rupanya hanya isap jempol belaka. Yang ada justru Provinsi Aceh dibubarkan dan dilikuidasi ke Provinsi Sumatera Utara. *Ibid.* hlm. 9.

³ A. Rani Usman, *Sejarah Peradaban Aceh*, hlm. 125.

⁴ *Ibid.*, hlm. 126.

⁵ *Ibid.*, hlm. 127. Penemuan dan eksploitasi Gas Alam tahun 1971, yang meninggalkan kemiskinan di masyarakat Aceh, menjadi salah satu titik sejarah penting dalam membaca konflik di Aceh. Ada hubungan langsung antara eksplorasi ini dengan meningkatnya aktivitas militer di kemudian hari, yang menimbulkan berbagai pelanggaran

HAM. Lihat laporan tentang Aceh dalam <http://www.minorityrights.org>. Eksploitasi gas alam Arun, Lhoksumawe, telah mendatangkan keuntungan luar biasa bagi pemerintah pusat. Sumbangan Aceh untuk APBN adalah sekitar 20 persen setiap tahun. Hanya sekitar satu persen dari sumbangan itu yang diinvestasikan kembali di Aceh, secara langsung maupun secara tidak langsung. Aceh adalah daerah yang kaya akan sumber-sumber ekonomi, namun secara ironis masyarakatnya tetap terbelakang dan miskin. Situasi ini antara lain yang membawa kepada populernya Gerakan Aceh Merdeka (GAM) sebagai saluran alternatif bagi masyarakat untuk menyampaikan kekecewaannya. Djayadi Hanan, dalam *Citra Diri Militer dan Pelanggaran Hak-hak asasi Manusia: Mencari Akar Kekerasan Militer di Aceh 1989-1998*, hlm. 2. lihat dalam jurnal *Center for Research on Intergroup Relations and Conflict Resolution (CERIC)*, Universitas Indonesia (UI) http://www.cmdd.org/artikel_jh.htm.

6 Militer tidak punya niat baik. Pembantaian warga sipil banyak berlangsung. Militer hanya menang dalam pertempuran, tapi tidak dalam perang. Sungguh naif.

7 Peristiwa yang paling tragis adalah pembantaian TNI terhadap Teungku Bantaqiyah dan santri-santrinya di Beutong Ateuh, 23 Juli 1999. Banyak juga orang Aceh yang menolak GAM. Tekanan dan pembunuhan terhadap warga sipil juga dilakukan GAM.

8 Ibid. hlm. 40

9 Melihat kondisi demikian, pada tahun 1972 tokoh DI/TII Daud Beureueh mengumpulkan teman-teman seperjuangan dahulu dan membulatkan tekad untuk melakukan oposisi dengan pemerintah. Pertemuan itu dihadiri oleh Teungku Ilyas Leubee, Teungku Hasbi Geudong, Muchtar Yahya Hasbi, Teungku Fauzi Hasbi Geudong, Teungku Yusuf Hasan, Teungku Jamil Syamsuddin, Ayah Sabi, Uzir Jaelani, Teungku Muhamad Yunus, Kembang Tanjung dan Teungku Zaenal Abidin. Dalam pertemuan itu nampak hadir pula Kolonel Hasan Saleh mantan Panglima Tertinggi Tentara Islam Aceh, namun belakangan diketahui bahwa Hasan Saleh bersikap

oportunis dengan memilih menjadi juru kampanye Golkar pada pemilu 1977. Ibid. hlm. 33

10 Neta S. Pane, Ibid. hlm. 31

11 Ibid. hlm. 43

12 Ibid. hlm. 36

13 Ibid. hlm. 34

14 Sikap kritis ini dimulai pada waktu kepemimpinan Soekarno pada era Orde Lama. Sikap ini muncul dari kalangan DI/TII pimpinan Daud Beureueh yang merasa ditipu mentah-mentah oleh Soekarno. Historisnya pada tahun 1962 terdapat perjanjian bahwa DI/TII bersedia masuk ke NKRI dengan syarat nantinya dapat diberlakukan syariat Islam di Aceh, namun upaya itu sama sekali tidak dipenuhi sampai kemudian lahir Orde Baru. Soeharto tidak mengetahui akan perjanjian itu, malahan Soeharto mulai tahun 1970 mendirikan industri-industri besar di daerah-daerah strategis di Aceh, sedangkan rakyat Aceh sama sekali tidak tahu gunanya buat mereka. Ibid. hlm. 33.

15 Ibid. hlm. 35

16 Ibid. hlm. 228-229.

17 Ibid. hlm. 232.

18 Ibid. hlm. 232-233.

19 Ibid. hlm. 47

20 Ibid. hlm. 53

21 Ibid. hlm. 53

22 Djayadi Hanan, Ibid. hlm. 2-3. Salah satu bentuk strategi kedua ini yang sangat terkenal adalah operasi pagar betis. Dalam hal ini penduduk sipil dipaksa untuk menyapu daerah didepan pasukan ABRI dan berhadapan dengan musuh (orang yang diduga GAM) di *front line*. Dengan cara ini ABRI dapat memaksa penduduk untuk tidak terpencar-pencar ataupun berbalik dari daerah pertempuran. Dan para penduduk sipil ini tidak punya pilihan kecuali dua: menembak pemberontak atau ditembak tentara. Militer juga mempekerjakan unit-unit keamanan/kewaspadaan lokal dan ronda-ronda malam yang seolah-olah dibentuk oleh penduduk namun berada dibawah perintah ataupun pengawasan militer. Beberapa yang terkenal dari kelompok-kelompok ini adalah Unit

Menyegarkan Kembali Hubungan Polisi & Masyarakat

Refleksi Pengalaman Program COP di DIY

Oleh: Eko Prasetyo¹

Kesatria Penegak Pancasila, Bela Negara, Pemuda Keamanan Desa, dan Lasykar Rakyat. Sebelum bergerak, mereka ini mendapatkan training militer, lalu dipersenjatai dengan pisau, lembing, dan parang, kemudian diperintahkan untuk memburu para pemberontak atau para pendukung GAM. Bila masyarakat menolak atau gagal menunjukkan komitmen dalam membasmi musuh dengan cara mengidentifikasi, menangkap ataupun membunuh, biasanya akan berakhir dengan hukuman oleh militer termasuk penganiayaan didepan publik, penangkapan, dan penembakan. Strategi lain yang juga dipergunakan militer adalah merekrut penduduk lokal untuk menjadi mata-mata dan informan bagi militer. Istilah resmi untuk mereka ini adalah Tenaga Pembantu Operasi (TPO). Masyarakat Aceh menyebut hal ini sebagai *cu'uk*. Maknanya kira-kira sama dengan pengkhianat. Salah satu akibat dari hal ini adalah tersebarannya atmosfir ketakutan dan saling curiga antar penduduk serta kecenderungan penduduk untuk diam dan berbicara yang baik-baik saja didepan orang lain. Ibid. hlm 3.

Cara-cara TNI di lapangan, yang menyamaratakan masyarakat Aceh dengan GAM telah menjadi sebab pokok dari berbagai tindak kekerasan TNI atas masyarakat sipil. Teror, intimidasi, pemerkosaan dan pembunuhan kepada mereka yang bukan anggota GAM, telah menimbulkan rasa kebencian yang mendalam terhadap militer dan simpati terhadap gerakan yang melawan TNI, yakni GAM. TNI, selama DOM telah menyumbangkan tumbuhnya simpati yang tinggi terhadap gerakan perlawanan GAM. Neta S. Pane, hlm. 184.

²³

²⁴

Serangan terhadap aparat polisi seringkali terjadi kalau mereka sedang bertugas, misalnya ikut melakukan penyisiran atau sedang melakukan patroli bersama aparat TNI. Dalam hal ini biasanya adalah pihak GAM konvensional (seperti pemetaan yang dilakukan oleh Neta S. Pane).

²⁵

Lihat misalnya dalam tulisan Otto Syamsuddin Ishak, dalam *Dari Maaf ke Panik Aceh 2, Sebuah Sketsa Sosiologi-Politik*, hlm. xxxi.

Program Pemolisian Berorientasi Masyarakat (*Community Oriented Policing*) telah berjalan lebih kurang dua tahun di Yogyakarta. Sepanjang waktu itu, berbagai aktivitas dilakukan untuk membangun interaksi yang positif dan kritis antara Polisi dengan masyarakat. Ada berbagai ragam bentuk aktivitas, mulai dari pertemuan masyarakat hingga pembuatan koran kampung. Motivasi dalam mengembangkan interaksi itu pulalah yang menempatkan indikator keamanan sebagai tolak ukur keberhasilan program.

Meski tidak mudah untuk mengawali program ini, kebutuhan akan rasa aman telah menghimpun sejumlah warga untuk aktif terlibat kegiatan. Bagi masyarakat perkotaan, rasa aman telah menjadi kebutuhan yang primer, hampir setingkat dengan kebutuhan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Rasa aman telah mendorong berbagai inisiatif warga dalam membentengi lingkungan tempat tinggalnya dengan berbagai kegiatan. Dari pos ronda hingga penempatan seorang satpam.

Namun ternyata usaha-usaha ini belum cukup untuk membuat lingkungan kampung menjadi aman.

Rasa aman menjadi kebutuhan mendasar karena dilatarbelakangi oleh berbagai sebab. *Pertama*, gangguan keamanan kini memiliki modus yang makin canggih. Hanya dengan sebotol parfum, perampokan rumah siang hari bisa dilakukan dengan sukses. Dengan sebatang obeng, sepeda motor merk apapun dapat diambil. *Kedua*, bentuk gangguan keamanan tidak saja kriminal melainkan juga sosial. Diantaranya adalah media porno yang kian menjamur, membuat resah sebagian warga kampung yang memiliki anak remaja. Gangguan keamanan semacam ini tentu tidak bisa diatasi dengan kegiatan ronda saja.

Ketiga, perubahan lingkungan sosial telah mendorong setiap orang menjadi individualis. Sikap individualis ini membuat masyarakat kurang terikat dalam kebersamaan dan rasa solidaritas. Di berbagai kampung, kondisi ini makin membuat persoalan keamanan menjadi gangguan yang tak bisa segera diatasi. Faktor ketiga ini berkait dengan kondisi berikutnya, yakni mulai melemahnya kepemimpinan informal yang bisa memprakarsai usaha meminimalisir gangguan keamanan. Kepemimpinan informal yang mengakar di masyarakat kian sulit ditemukan. Sedangkan kepemimpinan birokrasi seringkali kurang mengetahui secara mendalam kebutuhan masyarakat.

Empat faktor ini memberikan pengaruh bagi rasa aman. Rasa aman bukan hanya berkait erat dengan tingginya gangguan kejahatan, tapi juga dari perubahan sosial yang menerpa sistem dan struktur sosial masyarakat. Karenanya rasa aman ini bukan hanya berhubungan dengan penegakan hukum, melainkan juga struktur dan sistem sosial yang memberikan jaminan bagi suatu lingkungan. Itulah sebabnya dalam pengembangan program ada banyak faktor yang ternyata tak bisa diatasi

oleh Polisi sendirian. Polisi bukan aparat yang sepenuhnya mampu untuk membereskan semua persoalan keamanan.

Tapi juga bukan hal yang benar kalau Polisi kemudian diabaikan. Polisi telah menjadi instrumen penegak hukum yang mengambil fungsi ganda. Yang pertama sebagai aparat penegak hukum, yang berada di posisi terdepan, dalam berhubungan dengan masyarakat. Sedangkan yang kedua, Polisi dituntut untuk mengembangkan sistem institusi yang bisa menjawab perubahan dalam masyarakat. Kedua peran ini tidak bisa tumpang tindih, sebagai bagian dari proses penegakan hukum yang adil, transparan dan tidak diskriminatif. Fungsi-fungsi ideal sebagai penegak hukum memang lebih banyak tercermin dalam bunyi pasal ketimbang kerja praktis para aparatnya.

Itulah sebabnya, kegiatan ini ingin mengawali perubahan serta menjawab pertanyaan tentang apa yang sebenarnya terjadi di lingkungan aparat penegak hukum. Khususnya Polisi, bagaimana kondisi lingkungan yang mempengaruhi perilaku maupun cara berpikir aparat di dalamnya? Dalam kaitan dengan Kepolisian, bagaimana sebenarnya budaya organisasi dibangun, dibentuk dan didesain sehingga keadaanya menjadi seperti sekarang? Serta faktor-faktor eksternal apa yang mempengaruhi buruknya kinerja Polisi selama ini? Gugatan ini kemudian dijadikan titik pijak untuk memulai serangkaian program, yang keberhasilannya memang sangat ditentukan oleh kondisi serta dinamika yang ada di Kepolisian maupun lingkungan masyarakat.

Mengajak Polisi Belajar HAM

Ada banyak pendekatan yang digunakan ketika memecahkan pertanyaan, apa yang menjadi pangkal persoalan dalam kebijakan sebuah institusi? Dalam bahasa yang lebih konkrit, apa yang membuat kalangan Kepolisian

menjadi aparat yang kurang menghargai prinsip Hak Asasi Manusia? Sebagian mungkin menjawab karena lingkungannya telah menuntun perilaku yang tidak menghormati apalagi melindungi hak. Sebagian yang lain mungkin memberikan hipotesa karena itu adalah sebuah 'warisan' yang diturunkan secara turun-temurun. Tapi jawaban yang lain akan menyatakan kalau pengetahuan Polisi mengenai HAM memang tidak pernah diberikan. Jawaban terakhir inilah yang menjadi pendekatan Pusham UII.

Gagasan mengenai HAM sendiri oleh lingkungan Kepolisian mungkin baru bisa diterima setelah kejatuhan rezim Soeharto. Penerimaan ini lebih didasari oleh perubahan habitat lingkungan politik, ketimbang kebutuhan untuk melakukan perubahan. Sikap menerima yang tentu memiliki prasyarat-prasyarat, seperti tidak mengurangi kewenangan Polisi dalam menjalankan tugasnya atau HAM tidak akan membuat proses perubahan institusi secara radikal.

Jika lembaga Kepolisian diibaratkan sebagai kapal, dia memang harus berbelok dengan perlahan dan mungkin agak lamban. Sebab mengenalkan HAM berarti merubah gambaran diri Kepolisian, dari aparat yang melakukan fungsi preventif dan represif menjadi aparat yang mengambil peran melindungi. Merubah dari hapalan akan kewajiban dan wewenang, menjadi pemberian hak sekaligus kesempatan. Begitu juga pandangan tentang pelaku kejahatan, dari yang semula sebagai seorang kriminil yang diganjar oleh pasal dan penjara, kini menjadi manusia yang harus dihormati dan dilindungi sebelum ada keputusan hukum tetap. Bahkan meski sudah ada vonis bersalah dari hakim, tidak mengurangi haknya untuk dilindungi dan dihargai hak dan martabatnya.

Memperkenalkan khazanah nilai-nilai HAM juga menuntut Polisi untuk merubah lingkungan institusinya. Kepangkatan sebagai jalur komando tidak dimaknai secara

struktural melainkan bagian dari pemenuhan tugas dan tanggung jawab. Institusi Kepolisian kemudian tidak menjadi lembaga yang kebal atas asas pertanggung-jawaban publik. Karena sebagai aparat negara, Polisi dibiayai oleh pajak rakyat yang dianggarkan dalam APBN. Itu sebabnya prinsip dasar HAM yakni keterbukaan dan pertanggung-jawaban publik mutlak diketahui oleh para pimpinan Kepolisian. Kutukan masyarakat atas aparat penegak hukum biasanya diawali dari kekesalan mereka atas tidak terbukannya lembaga ini pada publik.

Dasar keyakinan itulah yang mendorong kebutuhan akan pembelajaran kembali tentang nilai-nilai HAM bagi Polisi. Suatu proses pembelajaran yang berangkat dari kebutuhan Polisi sendiri, pandangan masyarakat atas Kepolisian serta harapan perubahan yang akan tercipta jika pembelajaran HAM dilakukan. Penggalan akan kebutuhan itu membuat kami melakukan sebuah riset partisipatoris yang bertolak dari keinginan untuk menemukan jawaban, apa yang diinginkan rakyat pada Polisi. Hal sebaliknya juga pada lingkungan Kepolisian, apa yang menjadi masalah di lingkungan Kepolisian dalam hubungannya dengan masyarakat. Meski hasilnya bisa ditebak, tapi tak kurang kami mulai mendapatkan gambaran baik dari masyarakat maupun Polisi tentang jalan perubahan hukum yang ingin ditempuh.

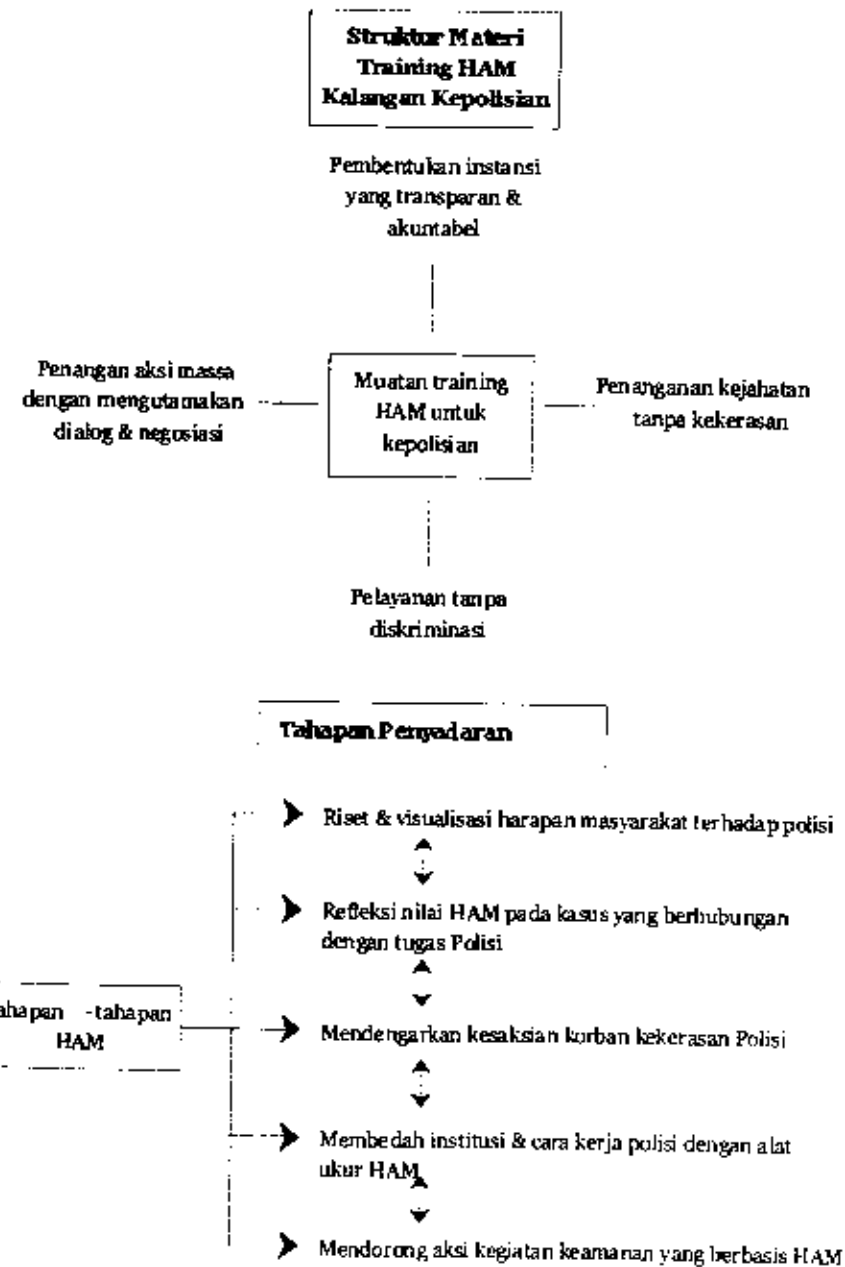
Masyarakat memang sangat pesimis dengan apa yang dikerjakan oleh Polisi selama ini. Ada banyak catatan tentang keluhan, cemooh maupun gugatan atas perilaku Polisi yang mereka alami dan ketahui. Dari kasus lalu lintas hingga narkoba, Polisi tidak mengambil peran yang cukup ideal di mata masyarakat. Sebaliknya Polisi juga memandang masyarakat selalu melihat hal buruk saja di lingkungan Kepolisian. Bahkan ada responden dari Kepolisian yang menyatakan bahwa buruknya Polisi adalah karena 'didikan dan perlakuan' masyarakat sendiri. Antara masyarakat dan Kepolisian memang terbentang

jarak harapan yang bersimpangan. Kami menilai memang persoalannya berakar dari sana.

Data riset ini kemudian diimbui oleh aktivitas yang memvisualkan keluhan tentang Polisi. Melalui sebuah film dokumenter yang berdurasi 30 menit, disampaikan secara terang-terangan, kritik, kecaman dan harapan masyarakat akan Polisi. Sebuah film kadang mampu bertutur lebih banyak dan mampu mempertajam gambaran realitas yang selama ini hanya ada dalam bahasan teks. Film ini kemudian menjadi pelajaran pertama dan utama dalam soal Hak Asasi Manusia. Polisi bisa merefleksikan peran dan sistem sosial masyarakat yang dihadapinya. Hak Asasi Manusia memang bukan sebuah konsep yang mati, melainkan bagian dari nilai yang lebih penting untuk dipraktekkan ketimbang diperkenalkan.

Praktek itulah yang membuat pelajaran HAM, selama 4 hari dengan siswa Polisi sejumlah 1600 personel, memberi banyak pelajaran praksis yang berkait dengan tugas dan wewenang Polisi. Mata pelajaran itu diantaranya: HAM dalam konteks aparat penegak hukum, mengenalkan konvensi anti penyiksaan, penanganan terhadap aksi massa dan manajemen yang berbasis transparansi dan akuntabilitas. Siklus di bawah ini menunjukkan bagaimana materi dan tahapan-tahapan kesadaran mengenai HAM dirancang.

Semua pelajaran itu diberikan dalam tempo 9 jam, pada 20 orang siswa per kelas-nya. Efek yang muncul ke permukaan; pertama memang persoalan mengenai HAM masih begitu minim dan itu sebabnya ada kesangsian sekaligus gugatan di lingkungan Polisi. Kecemasan sempat muncul, jangan-jangan nilai HAM ini nanti akan dimanfaatkan untuk mengontrol Polisi. Lewat HAM Polisi akan lamban dalam penanganan bahkan bisa membuat Polisi diseret ke Peradilan. Pandangan kalau nilai HAM memberatkan bukan meringankan tugas Polisi didasari



oleh kurangnya informasi dan stereotipe kalau HAM itu melawan aparat. Sebuah pandangan yang terbelakang dan konservatif. Meski juga banyak pendapat di lingkungan Polisi kalau nilai HAM juga bisa melindungi aparat.

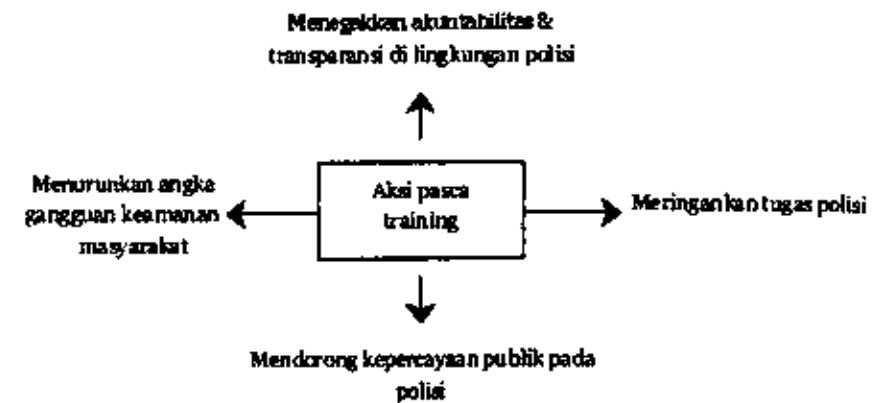
Kedua adalah lingkungan Kepolisian sendiri ternyata menyimpan banyak cacat pelanggaran HAM. Dalam pelatihan ini beberapa bintang dengan lantang mengungkap bagaimana mekanisme posisi kerap kali bukan ditentukan oleh prestasi melainkan kedekatan. Tolak ukur keberhasilan kerap kali tidak dapat diketahui secara terbuka dan itu yang membuat inisiatif maupun gagasan kurang berjalan secara progresif. Serangkaian gagasan kurang mendapatkan respon positif dari atasan. Jalur hierarki struktural membuat perubahan sangat bergantung pada 'siapa' atasannya.

Ketiga adalah pola rekrutmen yang belum memasukkan nilai-nilai HAM ke dalamnya. Prasyarat fisik dan akademik lebih dominan ketimbang pandangan calon polisi atas rakyatnya sendiri. Di samping pola rekrutmen, yang lebih berpengaruh adalah sistem pendidikan pada sekolah Kepolisian yang, waktu itu, belum banyak memberikan pengetahuan tentang HAM. Jika diringkas, faktor kedua dan ketiga ini merupakan persoalan internal yang membuat gerak institusi Kepolisian kurang mempertimbangkan nilai-nilai HAM. Problem yang mulai tampak pada kemampuan Polisi dalam melayani masyarakat.

Keempat sebagai dampak dari ketiga masalah diatas adalah pelayanan yang masih diskriminatif. Diskriminasi ini bahkan diakui oleh kalangan aparat sendiri, seperti bagaimana mereka jauh memperlakukan secara lebih baik orang yang punya jabatan penting ketimbang rakyat biasa. Anekdote diskriminatif muncul lewat pelayanan yang mempertimbangkan paras muka; seorang gadis cantik tentu diperlakukan berbeda dengan perempuan yang sudah

lanjut usia. Diskriminasi inilah yang menjadi keluhan utama dan terbesar dari masyarakat pada kalangan Kepolisian.

Dengan kemampuan membedah lingkungan Kepolisian itu pulalah, ada keinginan untuk menindaklanjuti program training menjadi kegiatan yang bisa dirasakan secara langsung baik oleh masyarakat maupun polisi. Ada kebutuhan untuk membuat aksi pasca training untuk memenuhi kebutuhan di lingkungan Polisi maupun masyarakat. Miniatur di bawah ini menunjukkan bagaimana prasyarat yang harus dipunyai dari rangkaian kegiatan setelah kalangan Kepolisian mendapat 'pencerahan'.



Community Oriented Policing

Aksi Praksis Pasca Pencerahan

Sebagaimana dipaparkan dalam kerangka teori, aktivitas *Community Oriented Policing (COP)* memang berawal dari keinginan untuk mendapatkan 'model' terbaik dari hubungan antara Polisi dengan masyarakat. Sebagai kelanjutan dari pendidikan dan pelatihan HAM maka COP lebih mempertimbangkan pada tiga aspek

penting, yakni mendorong institusi Kepolisian yang akuntabel, melibatkan secara aktif masyarakat dalam kebijakan keamanan, dan membentuk serangkaian kerja aksi yang terstruktur dan sistematis antara Polisi dengan masyarakat. Tiga aspek ini yang membuat kegiatan tersebut mulai meyentuh tiga wilayah penting dengan mengoptimalkan penguatan tiap-tiap Polsek.

Ada tiga Polsek dan tiga kecamatan yang menjadi sasaran garapan program. Umbulhardjo adalah salah satu wilayah yang menjadi sasaran prioritas program. Kawasan ini memiliki angka gangguan keamanan yang cukup tinggi di wilayah kota Yogyakarta. Terminal bus dan beberapa pabrik industri membuat wilayah ini rawan dari berbagai gangguan keamanan. Disamping itu juga terdapat berbagai kekuatan politik yang berbasis agama dan sering melakukan aksi yang meresahkan warga. Potensi konflik serta rawannya gangguan keamanan membuat wilayah ini menjadi laboratorium sosial penting bagi upaya penegakan hukum yang berbasis kepedulian serta kepentingan masyarakat.

Kawasan berikutnya adalah Mergangsan, yang selama ini dinilai tidak memiliki gangguan keamanan cukup besar sebagaimana daerah lain. Wilayah geografis yang tidak luas mustinya kawasan ini akan mengakrabkan hubungan antara Polisi dengan masyarakat sekitar. Dengan hipotesa yang optimistik itulah maka program COP diharapkan dapat mendorong peningkatan kualitas kerja dan kepedulian masyarakat terhadap Polisi. Kawasan ini dipilih untuk menguji kembali, apa benar kawasan yang gangguan keamanannya kecil akan memudahkan Polisi dalam mendapatkan dukungan, atau memberikan Polisi gambaran pemahaman yang lebih baik tentang sistem sosial masyarakat.

Kawasan ketiga adalah Depok Barat, yang bisa diibaratkan sebagai jantung kota pelajar. Kawasan ini kaya dengan kampus serta pusat perbelanjaan. Tentu saja

potensi hiruk pikuk semacam ini sangat wajar jika memiliki tingkat gangguan keamanan yang besar. Angka pencurian kendaraan bermotor sudah tidak bisa dihitung dengan wajar. Hampir tiap hari selalu ada kasus kejahatan pencurian kendaraan bermotor yang sasarannya adalah kalangan mahasiswa. Di Depok Barat bisnis terbesar selain lembaga pendidikan adalah kost-kostan. Disana hampir tiap tahun populasi yang ingin kuliah di perguruan tinggi mengalami lonjakan dan mereka semua memiliki kebutuhan primer untuk kost. Kost, kampus, kejahatan merupakan rangkaian yang menjadi tantangan program COP disana.

Dengan meliputi tiga kawasan itu, maka mulai dilakukan deteksi dini bagaimana sebenarnya hubungan antara Polisi dengan masyarakat. Deteksi ini diawali oleh serangkaian pertanyaan pokok diantaranya; sejauh mana relasi yang terbangun selama ini antara Polisi dengan masyarakat, apa keluhan masyarakat tentang Polisi dan sebaliknya bagaimana Polisi memandang masyarakat sekitarnya, bagaimana opini masyarakat dan Polisi jika ada program yang hendak memperkuat interaksi antar keduanya. Masing-masing pertanyaan ini dengan metode angket disebar-luaskan untuk memberikan bekal awal bagaimana Polisi menjalin hubungan dengan masyarakat.

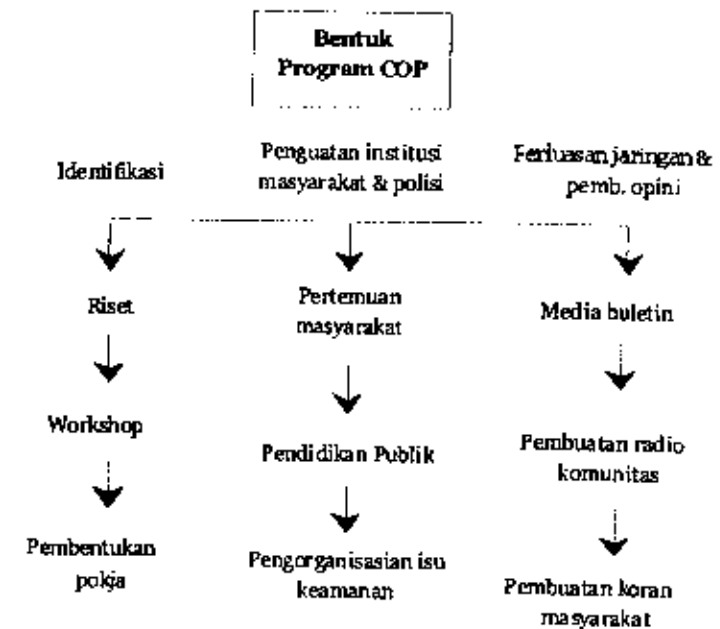
Telah diduga kalau hasil riset ini membawa pada kesimpulan utama, bahwa hubungan komunikasi antara Polisi dengan masyarakat memang tidak terlalu harmonis. Komunikasi hanya dikerjakan ketika masyarakat sedang memerlukan pelayanan dan tidak didasari oleh kebutuhan untuk berhubungan secara intensif. Meski ada kebutuhan untuk saling menjalin kerja sama, tapi tampaknya Polisi maupun masyarakat enggan untuk memulai inisiatif. Lebih-lebih memang sejak awal timbul rasa kurang percaya. Hasil inilah yang kemudian memprakarsai dilakukannya sebuah kegiatan *workshop*, yang mencoba mempertemukan dan merumuskan agenda keamanan

secara bersama. Antara Polisi dengan masyarakat coba dipertemukan dalam forum yang lebih santai.

Pada *workshop* inilah, masing-masing sektor Kepolisian di tiga wilayah dan wakil dari anggota masyarakat membangun kerangka kerja bagi konkretisasi program. Pendefinisian mengenai apa itu COP? Bagaimana menjalankannya? Apa yang menjadi tolak ukur keberhasilan? Bagaimana melakukan evaluasi? Merupakan rangkuman dari berbagai persoalan yang ingin dijawab. Dalam forum ini juga ditetapkan anggota Kelompok Kerja (Pokja) dari masyarakat yang ada di tiga wilayah utama, dengan mandat pokok menjadi fasilitator sekaligus mediator hubungan antara Polisi dengan masyarakat. Pokja ini pula yang menyusun serangkaian program yang bisa dijalankan bersama antara Polisi dengan masyarakat.

Desain program dalam COP ini ditempatkan dalam perspektif, pertama identifikasi dan penggalian kebutuhan. Kegiatan ini dimanfaatkan untuk mendapatkan data, pengalaman dan kebutuhan masyarakat atas kinerja kalangan Kepolisian. Perspektif kedua dalam program ini adalah melakukan penguatan institusional sekaligus pengorganisasian masyarakat agar memiliki gambaran tentang Polisi maupun persoalan keamanan. Dalam perspektif ini, semua aktivitas dilakukan dengan memaksimalkan peran polisi sekaligus masyarakat. Perspektif ketiga adalah penguatan dan perluasan jaringan. Program ini berusaha untuk melibatkan aktor di masyarakat sebanyak-banyaknya, sekaligus mendorong partisipasi maksimal semua jajaran hukum maupun kalangan birokrasi untuk memiliki komitmen pada persoalan keamanan. Aktivitas dan bentuk kegiatannya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Efek dari program yang berjalan selama dua tahun itu memang cukup fantastis. Hasil penelitian di Yogyakarta memperoleh data kuantitatif bagaimana kemajuan dalam



program COP, khususnya dalam membantu Polisi menanggulangi persoalan keamanan. Jika ukurannya adalah menurunnya gangguan kejahatan tentu putaran angka yang ada dalam tabel sangat berarti. Antusiasme pada program ini, baik di lingkungan masyarakat maupun Kepolisian memang sangat mempengaruhi pada turunya gangguan kejahatan. Sejumlah aktivitas dalam pertemuan masyarakat menjadi kunci, mengapa persoalan keamanan secara perlahan mendapatkan bantuan masyarakat.

Pertemuan dengan masyarakat merupakan perekat sekaligus dapat mencairkan hubungan antara Polisi dengan masyarakat yang dilayaninya. Dalam pertemuan banyak dikemukakan gagasan, pertanyaan, serta pendapat yang terkadang menjadi masukan bagi kalangan Kepolisian dalam menjalankan tugas maupun fungsinya. Bolah dikata pertemuan merupakan nyawa dari program ini, karena ada banyak faedah yang ada dalam kegiatan

pertemuan. Diantaranya, mendorong keterbukaan di lingkungan Kepolisian sekaligus sebagai metode untuk mendorong proses transparansi maupun akuntabilitas institusi Kepolisian; menggali gagasan, dukungan serta penguatan jaringan Kepolisian dengan institusi masyarakat; memperoleh gambaran akurat mengenai bagaimana persoalan keamanan diselesaikan sesuai dengan kebutuhan warga.

Di samping pertemuan, peran besar yang lain juga dijalankan oleh media. Liputan intensif dilakukan pada kegiatan ini. Baik media yang bentuknya majalah maupun koran mingguan memberikan jasa besar bagi tersebarluasnya program ini. Lewat media segala bentuk kritik, tanggapan maupun masukan mengenai program mendapat ulasan yang detail. Media menjadi semacam jembatan antara masyarakat dengan kalangan Kepolisian khususnya dalam penanganan kejahatan. Tak kurang dengan memanfaatkan jaringan media terbentuk semacam jaringan yang dapat membantu keberhasilan dari program ini. Ringkasnya pada tahapan pertama, penanganan gangguan keamanan menjadi prioritas mutlak dan penting dalam kegiatan COP.

Tapi tak selamanya keberhasilan yang fantastis itu memberikan dampak baik pada Polisi maupun masyarakat. Kesuksesan ini menuntut Polisi maupun masyarakat untuk kian meningkatkan kolaborasi yang jauh lebih seimbang. Polisi yang telah dibantu, misalnya melalui patroli keamanan, juga harus membantu masyarakat dengan meningkatkan mutu pelayanannya. Sebaliknya masyarakat juga begitu, dimana Polisi telah membantu lewat patroli yang menyapa dari rumah ke rumah mustinya juga ikut terlibat dalam penyelesaian persoalan internal Kepolisian. Seperti dana operasional yang minim atau mendukung anggota Polisi yang telah bekerja dengan baik untuk mendapatkan perhatian dari atasannya. Kerja sama itulah yang kemudian

menghadapkan COP pada persoalan yang jauh lebih pelik.

Community Oriented Policing

Bergulat antara Harapan dengan Realitas Empiris

Keluhan yang muncul semula adalah kelambanan dalam mengerjakan tiap rekomendasi dari pertemuan. Saat forum pertemuan mendorong Polisi agar tidak melakukan diskriminasi dalam penanganan kejahatan, selalu saja terbentur oleh kebiasaan yang sudah berjalan lama. Bahkan ada anggota Pokja yang selalu mengeluh mengapa Polisi di daerahnya tetap saja melakukan *pemalakan*, tentu saja itu tidak sesuai dengan target dari program COP. Jika keluhan-keluhan itu dirangkum maka akan diperoleh semacam gambaran persoalan yang masih menjadi tantangan terdalam dari program COP.

Pertama, keluhan yang terbesar menyangkut cara pandang semua jajaran Kepolisian atas program ini. Apa memang COP itu makin meringankan kerja Polisi atau jangan-jangan tambah membuat Polisi terbebani. Pandangan ini untuk menjauhkan asumsi bahwa program ini semata-mata sebagai proyek. Kalau nalar proyek yang dipakai, ketika program ini selesai disaat itu pulalah jajaran Polisi akan enggan untuk menindaklanjuti. Cara pandang ini kerap kali ditanyakan oleh banyak anggota masyarakat, terutama yang menjadi Pokja, saat berhubungan dengan Polisi.

Kedua, keluhan tentang bagaimana beratnya mendorong proses transparansi dan akuntabilitas di lingkungan institusi Kepolisian. Ketika Polisi mengeluh tentang anggaran yang minim kepada masyarakat, selalu saja tidak diimbangi dengan informasi besarnya anggaran yang dihabiskan untuk menutup kebutuhan tiap Polsek. Disitulah letak kecurigaan yang kerap kali muncul, bahwa Polisi selalu bermain kotor jika menyangkut soal uang.

Lalu bagaimana masyarakat mau membantu, jika tidak tahu berapa banyak uang yang ada dalam lingkungan Kepolisian, dan bentuk pertanggung-jawaban seperti apa yang nanti akan diberikan untuk publik.

Ketiga, persoalan yang menyangkut tindak lanjut dari semua hasil pertemuan, khususnya jika itu berkait dengan persoalan kinerja Kepolisian. Keluhan tentang Polisi Lalu Lintas yang melakukan penilangan sewenang-wenang tetap saja tidak kemudian akan diatasi dengan kebijakan yang lebih permanen. Jadi masyarakat sering pesimis apakah Polisi akan menindaklanjuti keluhan-keluhan masyarakat dengan proses yang lebih cepat. Tindak lanjut akan selalu menjadi persoalan klasik yang meyeritai tiap kali pertemuan.

Keempat, adalah lambannya gagasan maupun inisiatif Polisi untuk mempercepat keberhasilan program. Ada ketergantungan pada Pokja maupun Pusham UII dalam memprakarsai setiap kegiatan. Kalangan Kepolisian tidak juga aktif dan antusias dalam mencoba menggagas pertemuan sendiri. Kerap kali pertemuan menunggu inisiatif dari kalangan anggota masyarakat atau Pusham UII, dan belum pernah ada usulan dari lingkungan Kepolisian untuk mengawali diadakannya pertemuan. Cara kerja semacam ini membuat beberapa anggota masyarakat kurang 'percaya' kalau Polisi butuh dengan program ini.

Tapi Polisi memang tidak kemudian menjadi 'tersangka' utama dalam persoalan program COP ini. Masyarakat juga memiliki kontribusi mengapa persoalan itu timbul. *Pertama*, tidak semua masyarakat melihat program ini akan membantu menyelesaikan masalah di lingkungannya. Di beberapa kampung antusiasme itu tak jarang hanya ada pada segelintir orang, dan sebagian memang disebabkan oleh keterlibatan di Pokja maupun fungsinya sebagai pengurus kampung. Masih sedikit kalangan usahawan yang memandang program ini akan

membantu persoalan di tempat usahannya. Malah beberapa akademisi juga masih sulit untuk diundang dalam berbagai pertemuan. Khususnya mereka yang tinggal dalam tipologi masyarakat heterogen, yang mana beberapa anggotanya bersifat individualis.

Kedua, pada kampung dimana anggota masyarakatnya pernah punya sejarah konflik dengan Polisi, tampaknya program ini cukup sulit didorong secara progresif. Ada sebagian wilayah yang memang pernah punya masalah dengan salah satu anggota Polisi, dan itu membuat mereka menilai program ini dengan rasa curiga dan skeptis. Di beberapa pertemuan, untuk kampung yang jenisnya seperti ini, kalangan Polisi selalu dituntut untuk merintis program praksis yang bisa diketahui dan dikontrol. Kepercayaan yang menurun membuat mereka selalu dituntut agar menunjukkan perubahan secepat mungkin. Lazimnya pertemuan dengan karakter masyarakat semacam ini selalu diliputi dengan perdebatan yang hangat.

Ketiga, dukungan birokrasi setempat yang belum menonjol dalam program, ikut mempengaruhi keaktifan dan peran serta masyarakat. Malah di beberapa kampung lembaga pemerintah tidak terlalu merespon sejumlah undangan yang disampaikan dalam pertemuan. Karena persoalan keamanan memang bukan masalah Polisi tunggal, jadi ketika rekomendasi meyerentuh sektor birokrasi lain, selalu saja macet. Keadaan ini membuat pertemuan Polisi dan masyarakat kurang memiliki efek yang konkret bisa dirasakan di lapangan. Keterlibatan birokrasi ikut mempengaruhi kelancaran dan kesuksesan pertemuan. Meski pada tahun kedua, dukungan aparat pemerintah mulai nyata dan muncul.

Keempat, struktur Pokja yang kurang mewakili semua sektor masyarakat juga turut mempengaruhi keberhasilan program. Kesuksesan program sangat berkait erat dengan bagaimana peran maksimal Pokja. Jika Pokja

hanya mewakili segmen atau golongan sosial tertentu, maka program tak akan bisa menyentuh semua lapisan masyarakat yang menjadi sasaran dari kegiatan ini. Keterwakilan yang terbatas ini sangat menonjol pada agenda-agenda Pokja yang hanya berurusan dengan keamanan seputar kampungnya, bukan pada wilayah kampung lain. Bahkan untuk beberapa isu tertentu, Pokja kurang bisa menyentuh secara cepat dan aktif.

Keempat persoalan yang ada lingkungan internal masyarakat ini membuat kegiatan COP menyimpan potensi masalah. Ada implikasi eksternal yang mencuat ketika beberapa persoalan ini di tahun-tahun awal tidak dipecahkan. Yang pertama-tama adalah legitimasi program baik di lingkungan masyarakat maupun di Kepolisian. Dukungan yang melemah membuat Pokja kurang memiliki inisiatif maupun gagasan alternatif. Inisiatif untuk melakukan pencegahan gangguan keamanan secara cepat, dengan berbasis pada kekuatan lokal, maupun alternatif untuk membuat kegiatan keamanan yang melibatkan semua kelompok masyarakat. Pelibatan maupun dukungan juga makin menyempit karena dikepong oleh persoalan-persoalan diatas.

Meski ada juga faktor yang sifatnya struktural dan berdimensi global sehingga terjadi kondisi demikian. Kalau diusut lebih dalam lagi, ada beberapa fakta global yang mempengaruhi kondisi ini: *pertama*, persoalan keamanan melibatkan faktor-faktor struktural dan kebijakan. Kondisi ekonomi masyarakat yang melemah ikut mendorong menaikinya angka kejahatan, dan dorongan untuk mengkonsumsi barang-barang mewah juga mempercepat tingkat kesenjangan. Keadaan ekstrem ini menjadi beban persoalan yang memang tak bisa ditangani secara tunggal oleh program ini. Lebih spesifik lagi di lingkungan Kepolisian, juga ada kebutuhan-kebutuhan kongkret yang menimpa anggota Polisi bawahan, yang tak bisa ditambal hanya dengan gaji. Disamping itu daya pikat dari berbagai

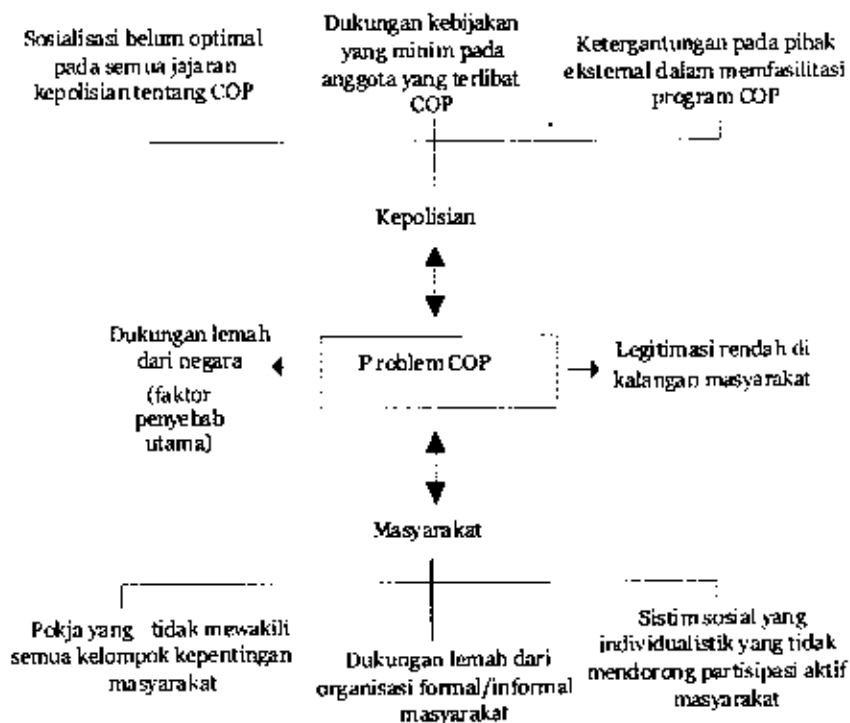
organisasi atau tempat usaha illegal, selalu berhasrat untuk membeli hukum lewat tindakan Kepolisian.

Kedua, yang tak kurang seriusnya adalah gangguan keamanan kini meluas pada beberapa problem yang kerap kali tidak secara khusus menjadi urusan Polisi. Penggusuran beberapa pedagang kaki lima misalnya, telah menimbulkan potensi gangguan keamanan yang jauh lebih serius ketimbang pencurian kendaraan bermotor. Hal serupa terjadi pada beberapa aksi mahasiswa menentang kenaikan biaya pendidikan, juga telah mendorong Polisi untuk lebih memahami serangkaian kebijakan yang memiliki potensi gangguan keamanan. Meski tidak persis, tapi tetap ada unsur kebijakan, adalah keluarnya beberapa peraturan dachrah yang menimbulkan protes penduduk. Karakter kebijakan publik ditunjang oleh faktor struktural kehidupan masyarakat akan memberikan dampak yang besar pada realisasi program COP. Miniatur di bawah ini menunjukkan beberapa skema problem Community Policing dalam realitas masyarakat kontemporer.

Sepuluh Langkah

Perbaikan Community Policing

Dari sekian banyak persoalan itu mulai tumbuh gagasan untuk secara bertahap mencari jalan keluar. Pemecahan ini diharapkan mampu melihat bagaimana efektifitas program COP, dalam menangani beberapa persoalan sosial. Pemecahan ini sedekat mungkin akan bisa mengubah cara pandang, baik masyarakat maupun Kepolisian, dalam melihat urgensi dari program COP. Pemecahan ini dikerjakan pada tahun kedua, dengan melakukan serangkaian riset evaluasi dan *workshop* untuk penajaman program. Perubahan tampaknya perlu dikerjakan, baik di lingkungan Kepolisian maupun pada anggota masyarakat, dengan menjalankan beberapa



langkah strategis, diantaranya:

Pertama, melakukan dekonstruksi keanggotaan Pokja masyarakat dengan melibatkan secara maksimal kalangan muda dan perempuan. Heterogenitas Pokja sangat mempengaruhi legitimasi maupun penajaman program. Kalangan muda diharapkan dapat menjangkau kelompok masyarakat yang selama ini kurang tersentuh, apalagi dengan mobilitas yang tinggi membuat kalangan muda cekatan dalam meng-cover beberapa problem struktural. Sedangkan kalangan perempuan dapat melihat celah persoalan perempuan dalam COP, sekaligus dapat mengembangkan partisipasi yang maksimal kalangan perempuan dimana populasinya sangat besar di berbagai pemukiman. Terlebih lagi kalangan muda maupun

perempuan, sudah memiliki asosiasi informal yang didukung oleh masyarakat.

Kedua, melakukan pendidikan intensif mengenai COP, baik kepada warga masyarakat maupun kalangan Kepolisian. Apa faedah program ini bagi Polisi maupun masyarakat dan bagaimana keterlibatan yang diinginkan oleh kedua belah pihak, itu sebagian poin penting dari semua materi COP. Pendidikan ini menjadi instrumen yang penting jika di akhir pendidikan ada serangkaian rencana aksi konkret yang bisa dijadikan kegiatan bersama. Aksi konkret itu bisa bertujuan praktis, yakni menurunkan angka gangguan keamanan yang sekaligus menyentuh kebijakan. Diantaranya adalah mendorong serta meminta pemerintah mengeluarkan peraturan yang secara efektif dapat mendukung kelangsungan program COP ini.

Ketiga, memaksimalkan fungsi dan peran media. Dari kegiatan ini memang ada dua media utama, yakni koran bergambar dwi mingguan dan majalah *Pos Ronda*. Keduanya difungsikan sebagai sarana penghimpun opini masyarakat yang bisa menginformasikan serta memperluas wacana mengenai COP. Bahkan media ini ikut mengorbitkan sejumlah anggota masyarakat maupun kalangan Kepolisian yang turut aktif terlibat dalam program. Di samping itu juga mengoperasionalkan radio komunitas, sehingga jangkauan siaran maupun menu acara dapat secara intensif memperkuat program COP. Disamping akan memberikan opini, media massa juga akan mendorong keterlibatan sektor pemerintah maupun kelompok kepentingan di masyarakat untuk mendukung kegiatan ini.

Keempat, mendorong insitusi Kepolisian membuat semacam standar pelayanan yang bisa diidentifikasi sebagai keberhasilan program. Standar pelayanan yang berbasis pada *Community Oriented Policing* ini diharapkan dapat mendorong arus dukungan atas program. Beberapa

kegiatan *worskhop* maupun riset dilakukan untuk memperkuat gagasan pembuatan standar pelayanan. Keluhan maupun sikap skeptis masyarakat harus dijawab oleh kalangan Kepolisian dengan membuat berbagai langkah-langkah nyata, yang bisa meyakinkan, dirasakan dan dilihat oleh masyarakat. Percuma jika program ini tidak bisa membuat perubahan di lingkungan Kepolisian, dan perubahan harus dapat dideteksi pada pelayanan masyarakat yang menjadi lebih baik.

Kelima, mulai melibatkan jajaran pemerintah dalam berbagai kegiatan. Bahkan pertemuan dengan beberapa pejabat kini sedang dirintis agar terjadi kesepahaman bahwa persoalan keamanan merupakan agenda bersama. Diupayakan akan lahir semacam ketentuan, baik SK Gubernur maupun Peraturan Daerah, yang dapat menjaga kesinambungan program. Intensitas pertemuan yang kini sedang dibangun berupaya memenuhi beberapa tujuan strategis, yang pertama diperolehnya dukungan kuat dan meluas dari kalangan birokrasi mengenai program, dan yang kedua mendorong keterbukaan dan asas pertanggungjawaban pada lingkungan institusi Kepolisian. Relasi antara Polisi dengan pejabat terkait, sangat menentukan legitimasi program ini ke lapisan masyarakat.

Keenam, membuat kegiatan yang variatif dimana semua potensi masyarakat dapat dilibatkan secara penuh. Di beberapa kampung mulai muncul gagasan dari masyarakat tentang lomba karya tulis tentang Polisi. Ada kawasan yang kemudian mencoba untuk melakukan lomba mural tentang COP. Juga ada forum usulan warga, misalnya forum narkoba yang merupakan komunitas peduli pada isu-isu seputar narkoba. Variasi kegiatan ini diselenggarakan untuk membuat program ini lebih dikenal bukan semata-mata sebagai kegiatan Polisi, Pusham UII atau Kelompok Kerja, melainkan merupakan kegiatan yang berbasis pada tuntutan dan kebutuhan masyarakat lokal. Variasi kegiatan ternyata cukup memberi dampak,

bukan saja legitimasi melainkan meluasnya dukungan dari berbagai sektor masyarakat.

Ketujuh, membuat desain pertemuan dengan agenda yang lebih beragam. Tak hanya bahas gangguan keamanan, tapi juga informasi mengenai peraturan daerah yang punya dampak pada persoalan keamanan. Dengan agenda pertemuan yang membahas beberapa persoalan yang dibutuhkan warga, maka wawasan maupun pengetahuan baik Polisi maupun anggota masyarakat kian bertambah. Agenda yang lebih luas akan memberikan kesadaran yang jauh lebih kritis dan struktural pada kalangan Kepolisian, maupun mereka yang aktif terlibat dalam program ini. Sekurang-kurangnya mereka akan mendapat gambaran kalau persoalan keamanan ternyata tidak dipicu oleh sekedar pencurian kendaraan bermotor, melainkan juga perubahan di tingkat kebijakan.

Kedelapan, mendorong kalangan masyarakat di setiap pemukiman untuk membuat alat ukur keberhasilan program. Bagaimana Polisi di kawasanya dan perubahan apa yang timbul ketika program ini sedang berjalan. Masing-masing Pokja memang kemudian melakukan aksi turun ke lapangan kemudian membuat sampel yang akan menarik pendapat masyarakat bagaimana perubahan di masyarakat yang terjadi berkaitan dengan program ini. Hal serupa juga dilakukan di lingkungan aparat dengan melakukan beberapa wawancara evaluasi mengenai bagaimana dampak program COP ini di lingkungan internal. Kedua-duanya memang penting digunakan untuk melihat sejauh mana perubahan yang berlangsung dalam program ini.

Kesembilan, menjalankan kegiatan COP dengan melibatkan kalangan aparat penegak hukum di luar lingkungan Kepolisian. Walaupun belum dijalankan secara optimal, proses perubahan hukum tidak saja menjadi tanggung jawab Polisi, melainkan juga aparat penegak hukum lainnya, seperti Kejaksaan, Kehakiman dan

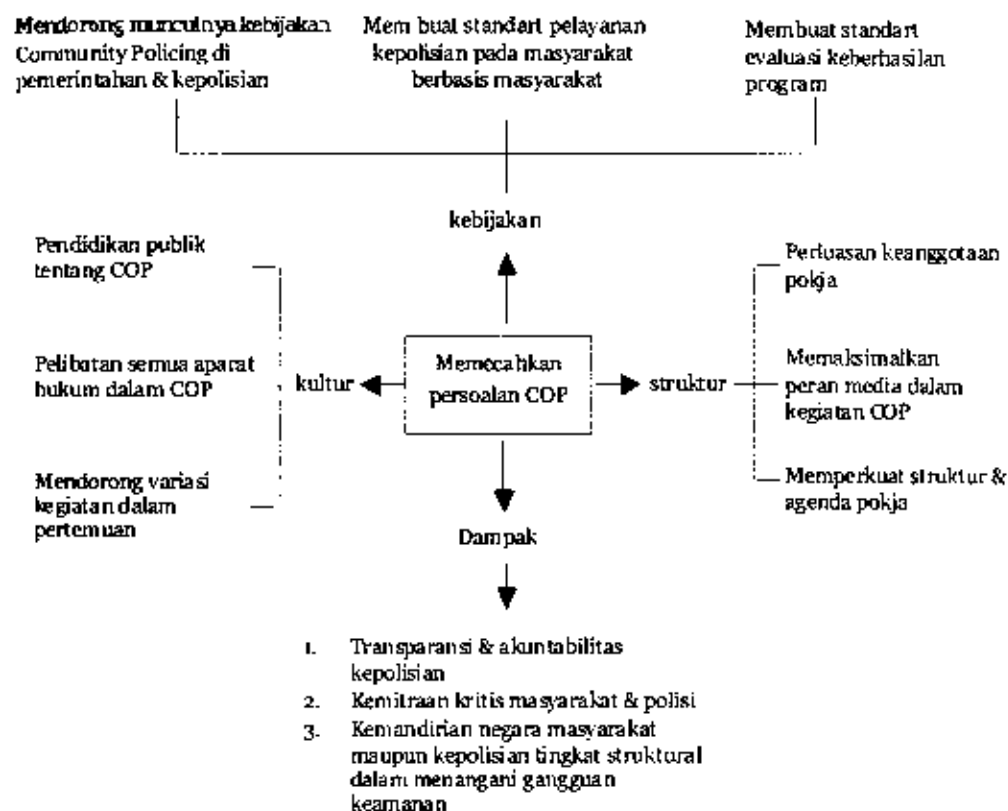
kalangan pengacara. Keterlibatan aparat hukum di luar lingkungan Polisi akan sangat menentukan 'model serta jalur' seperti apa yang bisa dikerjakan oleh anggota masyarakat dalam mempercepat perubahan. Keterlibatan mereka juga akan menentukan bagaimana dukungan, kontrol serta tekanan yang kalau dimungkinkan bisa dikerjakan oleh publik untuk mempercepat perubahan hukum.

Kesepuluh, memberitahukan kepada struktur pejabat di Kepolisian mengenai kemajuan dan hambatan yang terjadi dalam program COP. Pemberitahuan ini selain berfungsi sebagai informasi juga dimungkinkan sebagai titik tekan untuk mendorong perubahan kelembagaan secara lebih cepat. Bagaimanapun kebijakan di lingkungan Polisi mengambil peran cukup menentukan dalam kesuksesan program *Community oriented Policing*. Ada kerisauan yang kerap kali melanda di lingkungan Polisi, kalau atasannya berubah jangan-jangan kebijakan untuk mendukung program COP juga mengalami perubahan. Pendekatan kelembagaan ini diambil karena karakteristik institusi Kepolisian yang kebijakannya sangat bertumpu pada posisi 'siapa dan bagaimana' dengan yang diatas.

Seperti tertera dalam miniatur di bawah ini, kesepuluh langkah ini untuk menyelesaikan persoalan baik di tingkatan kebijakan, kultur maupun struktur yang menjadi persoalan utama dalam program *Community Oriented Policing* yang berjalan di Yogyakarta.

Kesimpulan

Bagaimanapun program *Community Oriented Policing* ini telah mendulang banyak pemahaman baru mengenai Kepolisian. Sebuah pemahaman yang akan membuat sektor Kepolisian dapat serta mampu menjalankan program pembaharuan secara lebih agresif. Agresifitas yang akan menunjang proses perubahan



hukum ke jalan yang lebih maju. Meski ada banyak kelemahan yang harus ditambah tapi program ini ternyata memiliki efek yang luas, khususnya pada proses pembaharuan hukum yang sedang jadi agenda besar. Temuan-temuan lapangan memang memberikan petunjuk yang menarik mengenai bagaimana perubahan hukum yang berjalan selama ini.

Hal yang paling mendasar diantaranya adalah tumbuhnya inisiatif masyarakat untuk membuat organ yang melakukan kerja-kerja praksis pembaharuan hukum. Kelompok Kerja adalah sebutan yang cocok, selain sebagai

fasilitator sekaligus agen perubahan hukum di tingkatan lokal. Bersama bekerja dengan Polisi mereka telah memberikan saham besar, khususnya dalam melakukan langkah-langkah aktif yang melibatkan masyarakat dalam soal-soal keamanan. Melalui mereka pulalah persoalan keamanan tidak saja dipandang dalam konteks gangguan kriminal, melainkan juga berhubungan erat dengan persoalan sosial yang jauh lebih rumit.

Program ini juga telah berhasil merumuskan beberapa langkah operasional yang bisa memecahkan masalah hukum di lingkungan masyarakat melalui kerja-kerja kultural. Diantaranya lewat aktivitas kesenian, dipropagandakan secara massif bagaimana keamanan adalah tugas dan tanggung jawab semua organ di masyarakat. Produksi media juga diarahkan untuk memompa tumbuhnya kepedulian masyarakat tentang problem hukum serta tanggung jawab masyarakat di dalamnya. Pendekatan kultural memang dipakai untuk mempertajam persoalan keamanan dalam konteks tanggung jawab komunitas.

Kemudian yang tak kalah besar sumbangannya adalah munculnya '*champion*' pembaharuan hukum di lingkungan kepolisian, yang penting untuk didorong perannya. Mereka kerap kali tidak duduk dalam struktur kepemimpinan melainkan bawahan yang merasakan betapa pentingnya kerjasama dengan masyarakat. Relasi mereka dengan publik telah membuat mereka paham kalau perubahan hukum tak bisa sekedar mengandalkan kebijakan dan aparat. Mereka menyaksikan bahkan mengalami bagaimana besar jasa masyarakat dalam mendorong proses perubahan. Ada desakan yang memang penting untuk dikerjakan agar para pembaharu ini mendapat kedudukan dan kewenangan kebijakan yang jauh lebih luas.

Jika dihimpun kegiatan *Community Oriented Policing* ini telah memberikan sinyal yang tegas; bahwa

perubahan hukum bukan kerja tunggal aparat, bukan kerja tunggal pengambil kebijakan melainkan kerja bareng dengan masyarakat. Semua organ yang ada di masyarakat telah memberikan kontribusi yang tidak kecil dan punya harapan yang tidak ringan. Program COP telah membuktikan satu kesimpulan akbar yang memang perlu untuk memperoleh perhatian kita semua, yakni kegagalan perubahan hukum selama ini karena kita memang kurang melibatkan publik untuk mengambil peranan aktif dan progresif. Di titik ini tampaknya pijakan pembaharuan hukum itu perlu dikerjakan.

- 1 Koord program reformasi Kepolisian dan kepala Divisi Program Pusham UII



Buku

- Ahmad Suedy dkk, *"Luka Maluku, Militer Terlibat"*, ISAI, Jakarta, 2000
- Al Chaidar. 1999. *Gerakan Aceh Merdeka, Jihad Rakyat Aceh Mewujudkan Negara Islam*. Jakarta: Madani Press
- Anto, J. (ed.) 2002. *Luka Aceh, Duka Pers*. Medan: Kippas.
- Ellen Hochstedler, *"Jurnal of Criminal Justice"*, tahun 1981, No. 9
- Eko Parasetyo, *"Membela Agama Tuhan, Insist"*, 2002
- , *"Islam Kiri"*, Pustaka Pelajar, 2002
- Kasim, Idfhal dan Johannes da Masenus Asrus (ed.). 2001. *Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya: Esai-esai Pilihan 2*. Jakarta: Elsam
- Ishak, Otto Syamsuddin. 2001. *Dari Maaf ke Panik Aceh 2, Sebuah Sketsa Sosiologi-Politik*. Jakarta-Aceh: Yappika-LSP-ORDOVA
- . 2001. *Peristiwa Idi Cut Aceh, Dari Tragedi Ke Impunitas*. Jakarta-Aceh: Yappikap-LSP-ORDOVA
- Lambang Trijono, *"Keluar Dari Kemelut Ambon"*, Pustaka Pelajar, 2001
- Muchtar Mas'ud, *"Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971"*, LP3ES, Jakarta, 1989
- Pane, Neta S. 2001. *Sejarah dan Kekuatan GAM, Solusi, Harapan dan Impian*. Jakarta: Grasindo.
- Petebang, Edi & Eri Sutrisno. 2000. *Konflik Etnik di Sambas*. Jakarta: ISAI
- Pitana, I Gde (Ed.). 1994. *Dinamika Masyarakat dan Kebudayaan Bali*. Denpasar: Penerbit Bali Post
- Schiller, Jim (Editor). 2003. *Jalan Terjal Reformasi Lokal, Dinamika Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Program Pasca Sarjana Politik Lokal dan Otonomi Daerah Program Studi Ilmu Politik, Universitas Gajah Mada.

- Show, Martin. 2001. *Bebas dari Militer*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sudagung, Hedro, Suroyo. 2001. *Mengurai Pertikaian Etnis, Migrasi Swakarsa Etnis Madura ke Kalimantan Barat*. Jakarta: ISAI dan Adhikarya.
- Theo Van Bomen, "Mereka Yang Menjadi Korban", ELSAM, Jakarta, 2002
- Widana, Gusti Ketut. 2002. *Mengenal Budaya Hindu di Bali, Sudah ada Merajan, kok Dirikan Kamar Suci?* Denpasar: Penerbit Bali Post
- Windhu, I. Marsana. 1992. *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*. Yogyakarta: Kanisius.
- Usman, A. Rani. 2003. *Sejarah Peradaban Aceh*. Jakarta: YOI dan Yayasan TIFA
- Zamzani, Amran (ed.) 2001. *Tragedi Anak Bangsa: Pembantaian Teungku Bantaqiyah dan Santri-Santrinya*. Jakarta: Bina Rena Pariwara.
- Ziwar Effendi, "Hukum Adat Ambon Lease", Pradnya Paramita, Jakarta

Internet

- Bamba, John *The Role of Adat in The Dayak and Madurese War*, dalam
- Djayadi Hanan, 2003. *Citra Diri Militer dan Pelanggaran Hak-hak asasi Manusia: Mencari Akar Kekerasan Militer di Aceh 1989-1998*, dalam http://www.cmdd.org/artikel_jh.htm.
- Djuweng, S. *Pembangunan dan Penindasan, Pelajaran dari Masyarakat Dayak*, dalam http://www.dayakology.com/publications/articles_news/ind/pembangunan.html
- <http://pontianak-online.com/equatopedia/fisiografi/>
- <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/dayak.html>
- <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/melayu.html>
- <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/cina.html>
- <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/madura.html>

- <http://pontianak-online.com/equatopedia/sejarah/bugis.html>
- http://www.dayakology.com/publications/articles_news/eng/ips.html
- <http://www.minorityrights.org>
- <http://www.cmdd.org>

Majalah, Koran dan Jurnal

- Ambon Ekspres (13 Nopember 2003)
- Bali Post, 30 Desember 2003
- Harsono, Irawati, 2002. *Masyarakat Sebagai Basis Resolusi Konflik*, dalam Jurnal Perempuan, *Perempuan di Wilayah Konflik*, Jakarta, edisi No. 24 Thn 2002.
- Jurnal Ilmu-ilmu Budaya POESTAKA. No. 2 Tahun XII, Oktober 2001. Denpasar: Fakultas Sastra Universitas Udayana.
- Kompas, Senin 8 Februari 2004
- Radyta, No. 77, Desember 2003
- TEMPO, 4-10 Nopember, 2002
- Warta Bali, 29 Desember 2003.

Wawancara

- Wawancara Kapolsek Mengwi, I Made Astika, SH, 27 Desember 2003.
- Wawancara Kapolsek Abian Semal, I Made Sujana, 27 Desember 2003.
- Wawancara Shobirin, Kabagmin Poltabes Denpasar, 26 Desember 2003.
- Wawancara Putu Suprana, Reskrim Poltabes Denpasar, 26 Desember 2003.
- Wawancara Kapolsek Khusus Bualu, Yulianus, 29 Desember 2003.
- Wawancara Ipda I Made Putra, anggota SPK Poltabes Denpasar, 26 Desember 2003.
- Wawancara Yatim Suyatmo, bagian Renbang Polda Bali, 29 Desember 2003.
- Wawancara Ipda I Wayan Sumara, Kadit Patroli Polsek Kuta, 26 Desember 2003.

Sumber lain

Kepolisian Daerah Bali, Direktorat Reskrim. *Data Kasus Perkelahian Antar Banjar, tahun 2001 s/d Tahun 2003.*

Kepolisian Daerah Bali, Kota Besar Denpasar Sektor Mengwi. *Data Kasus Adat yang melibatkan Massa, tahun 2001-2003.*

Tentang Penulis

Busyro Muqoddas, SH, MHum

Lulusan Universitas Islam Indonesia (BA) dan Universitas Gadjah Mada (Master) ini lahir di Yogyakarta pada tahun 1952. Ketertarikan dan kepeduliannya yang besar pada hukum dan hak asasi manusia, membuatnya aktif dalam berbagai organisasi dan menangani kasus-kasus di pengadilan. Saat ini, ia menjabat sebagai Koordinator Divisi Jaringan PUSHAM UII dan terlibat aktif dalam inisiasi ombudsman untuk DIY.

Suparman Marzuki, SH, MSi

Pria kelahiran Lampung tahun 1960 ini sekarang menjabat sebagai Direktur PUSHAM UII. Aktivitasnya kesehariannya yang padat—memfasilitasi berbagai seminar, melakukan penelitian, dan menulis—tak menghalanginya untuk terus menggeluti hobinya: bermain sepak bola. Bahkan, lulusan Fakultas Hukum UII ini pada tahun Pemilu 2004 dipercaya sebagai Ketua KPU DIY.

Eko Prasetyo

Lulusan Universitas Islam Indonesia (UII) Fakultas Hukum ini lahir di Pacitan pada tahun 1972. Ia memiliki keminatan yang tinggi pada wacana Islam, hak asasi manusia, pendidikan, dan globalisasi. Penulis buku *Orang Miskin Dilarang Sekolah* (Resist Book, 2004) dan *Orang Miskin Dilarang Sakit* (Resist Book, 2004) ini sekarang aktif sebagai Koordinator Divisi Program PUSHAM UII dalam kesehariannya menulis, menonton film, dan membaca buku.

Eko Riyadi, SH

Lulusan Fakultas Hukum UII ini sehari-hari aktif sebagai staf PUSHAM UII, khususnya Divisi Jaringan. Ia banyak terlibat dalam berbagai penelitian dan program, khususnya terkait hukum dan hak asasi manusia.

Imran, SH

Laki-laki kelahiran Bima tahun 1975 ini dalam kesehariannya menggeluti aktivitas di Divisi Program PUSHAM UII. Lulusan Fakultas Hukum UII ini telah aktif dalam berbagai organisasi kemahasiswaan dan lembaga bantuan hukum, selain itu, menulis di berbagai media.

Laode Arham, SS

Staf Divisi Program PUSHAM UII ini lahir di Raha pada tahun 1977. Ia menyelesaikan studi S1 di IAIN Sunan Kalijaga pada tahun 2002, dan tengah menempuh studi Pasca Sarjana Ilmu Religi dan Budaya di Universitas Sanata Dharma Yogyakarta. Mantan aktivis pers mahasiswa ini telah menulis di berbagai media massa lokal, majalah mahasiswa, dan media NGO.

PUSHAM UII merupakan institusi yang bergerak dan berada di bawah payung Universitas Islam Indonesia. Didukung oleh sejumlah kalangan, PUSHAM UII melangsungkan aktivitasnya pada bidang pendidikan, pemantauan, pelatihan, riset, serta penerbitan buku-buku HAM. Aktivitas ini dilakukan dengan melibatkan kerjasama dengan berbagai kalangan, baik dalam maupun luar negeri. PUSHAM UII mendorong terbentuknya masyarakat yang memiliki kesadaran serta tanggung jawab bagi tegaknya nilai-nilai hak asasi manusia.

PUSHAM UII didukung oleh sejumlah staf ahli, di antaranya: Artidjo Alkostar, SH, Prof. Dr. Syaflie Ma'arif, dan Siti Ruhaini Dzuhayatin, MA. Sejumlah staf menjadi penggerak utama PUSHAM UII, yakni Suparman Marzuki, SH, Msi, Busyro Muqoddas, SH, MHum, dan Eko Prasetyo. Tulang punggung dan mesin utama sehari-hari institusi ini dijalankan oleh sejumlah *volunteer* dan tenaga administrasi, di antaranya Kumala Sari, Imron, Laode Arham, Tarkima, Unun, Junni, dll.

Melalui merekalah serangkaian aktivitas yang berorientasi pada upaya pembelaan, dukungan, maupun pendampingan atas korban HAM dilakukan. Dengan semangat mendorong kesadaran dan tumbuhnya gerakan HAM, PUSHAM UII berupaya semaksimal mungkin bagi terbentuknya tatanan masyarakat yang demokratis, terbuka, dan berpijak pada nilai-nilai kemanusiaan.

PUSHAM UII

Jl. Kusumanegara No. 218

Yogyakarta

Telp./Faks. 0274-375006

E-mail pushamuii@yahoo.com

Website www.pushamuii.org