

Tim Peneliti PUSHAM UII  
& M. Syafi'ie

PERLINDUNGAN

**POLISI**

TERHADAP KAUM MINORITAS  
& PELAYANAN PUBLIK DI WILAYAH

**POLDA DIY**



**PERLINDUNGAN**

**POLISI**

**TERHADAP KAUM MINORITAS  
& PELAYANAN PUBLIK DI WILAYAH**

**POLDA DIY**

---

# **Perlindungan Polisi**

Terhadap Kaum Minoritas dan Pelayanan Publik di Wilayah  
Polda DIY

Tim Peneliti PUSHAM UII

Copyright @ PUSHAM UII 2013

Penulis : Tim Peneliti Pusham UII dan M. Syafi'ie

Editor : Puguh Windrawan

Desain Sampul: M. Awaludin

Layout Isi: Adin

Diterbitkan oleh

**Pusat Studi Hak Asasi Manusia**

**Universitas Islam Indonesia**

**(PUSHAM UII) Yogyakarta**

Alamat Redaksi/ Tata Usaha

Jeruk Legi RT. 13 RW. 35

Gang Bakung No 517 A, Banguntapan, Bantul Yogyakarta  
55198

Tlp. 0274-452032, Fax 0274-452158

[www.pusham-iii.ac.id](http://www.pusham-iii.ac.id)

email: [pushamuii@yahoo.com](mailto:pushamuii@yahoo.com)

Cet 1, November 2013

x + 120 hlm; 11.5 X 17.2 cm



pengantar;  
**MENELITI  
KARENA  
INGIN TAHU**

**S**ejak 4 Maret hingga 31 Mei 2013 lalu, PUSHAM UII mengadakan riset. Tema besar yang dituju adalah ‘Perlindungan Polisi terhadap Kaum Minoritas dan Pelayanan Publik di Wilayah Polda DIY’. Sebagaimana dikenal dalam dunia riset, maka tema yang ada diturunkan menjadi isu yang lebih sederhana; yang disebut dengan topik. Ada tiga topik utama yang menjadi sasaran riset. Masing-masing soal pungutan liar, pelecehan seksual, yang notabene berangkat dari gejala atau fenomena. Sementara satu riset berangkat dari sebuah kasus yang

hingga detik ini belum juga usai, yaitu; penyerangan terhadap diskusi di LKiS yang menghadirkan Irshad Manji.<sup>1</sup>

Penelitian pertama akan beranjak dari fenomena tentang ‘pungutan liar’. Ini ada hubungannya dengan pengurusan tanda bukti laporan kehilangan. Peneliti PUSHAM UII menemukan dua paradigma yang saling bertemu dan saling menguntungkan. Berbagai motif digunakan pelapor untuk memberikan uang kepada Polisi. Ada yang merasa ‘tidak enak’ karena sudah dibantu, ada yang memang tidak mengerti peraturannya, juga ada yang merasa kasihan kepada Polisi yang sudah membantu. Di sisi lain, Polisi masih mencoba untuk mencari imbalan, dan biasanya dengan bahasa yang tidak ‘langsung’, tetapi menggunakan bahasa ‘isyarat’ tertentu.

Penelitian kedua; terkait dengan fenomena pelecehan seksual. Tidak mudah untuk melihat

---

<sup>1</sup> Riset atau penelitian dilakukan bukan tanpa sebab. Ia, pada hakekatnya timbul karena adanya hasrat ingin tahu yang besar, yang muncul dari diri manusia. Riset dilakukan untuk memberikan gambaran terhadap situasi yang memerlukan penjelasan. Hasil penelitian tidak pernah dimaksudkan sebagai suatu pemecahan masalah bagi permasalahan yang dihadapi. Pasalnya, penelitian adalah merupakan sebuah bagian dari usaha pemecahan masalah yang lebih besar. Lihat dalam Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, cetakan IX (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 1.

ini sebagai sebuah masalah. Akan tetapi, peneliti menemukan bahwa dalam beberapa segi, Polisi masih menyalahkan pihak perempuan. Alasannya; mayoritas adalah baju yang mereka kenakan. Dalam perspektif gender, tentu saja hal ini menyisakan masalah. Masalah lain, ternyata unit yang melayani pengaduan ini, yaitu unit PPA, masih terbatas jumlah dan stukturanya.

Penelitian ketiga; ada hubungannya dengan kasus yang menimpa kantor LKiS. Saat itu, LKiS dan JPY sedang mengadakan diskusi terbatas dan membedah buku milik Irshad Manji. Serangan datang tanpa ada perlawanan, dan diduga datang dari ormas tertentu. Secara struktural, peran Polisi dalam hal ini sangat penting. Ia adalah wakil dari negara dalam memberikan rasa aman, dan nyaman terhadap kebebasan berpikir masyarakatnya. Peneliti menemukan beberapa kejanggalan dalam investigasi yang dilakukan pihak Kepolisian. Setidaknya, hal ini masih menyisakan pertanyaan; mengapa ormas yang dituduh terlibat tak juga dipanggil untuk diselidik.

Pada intinya, riset ini memang ingin melihat Polisi dari sudut pandang tertentu. Sebagai sebuah intitusi negara yang mempunyai kewenangan dan

tugas berat, Polisi memang dituntut untuk selalu merespon keluhan masyarakat. Tentunya, Polisi tidak bisa sendiri dalam menyelesaikan masalah tersebut. Institusi ini tetap perlu dukungan kuat. Salah satu dukungan yang PUSHAM UII berikan adalah dengan mengadakan riset. Kritikan dan masukan adalah cara yang menurut PUSHAM UII menjadi bagian pendewasaan bagi Kepolisian.

Di lain pihak, ditinjau dari sudut sifatnya, maka konsep riset ini masuk dalam kategori penelitian eksplanatoris, atau yang biasa disebut dengan *feasibility study*. Penelitian yang dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data awal. Sebagai sebuah data awal, tentu saja masih perlu perbaikan mendalam terhadap riset yang telah dilakukan. Secara otomatis, *feasibility study* ini masih memerlukan penelitian lanjutan, guna memperoleh jawaban yang sesungguhnya terhadap masalah yang diteliti.<sup>2</sup>

Soal pengumpulan data, para peneliti menggunakan mekanisme wawancara dan observasi sebagai pilihan utama. Data pendukung

---

<sup>2</sup> Lihat penjelasan *feasibility study* ini dalam Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cetakan ke-3 (Jakarta: Penerbit UI Press, 1986), hlm. 10.

akan diperoleh melalui buku, majalah, ataupun bahan-bahan dari internet. Tujuan dari wawancara adalah untuk merekonstruksi pemikiran orang atau lembaga.<sup>3</sup> Dalam wawancara tidak selalu dilakukan dengan resmi. Untuk mendapatkan pernyataan narasumber, kadang memerlukan pendekatan tertentu. Maka, peneliti PUSHAM UII melakukannya dengan non-formal. Dengan kata lain, wawancara untuk merekonstruksi pemikiran seseorang juga bisa dilakukan lewat obrolan ringan.

Pilihan narasumber menggunakan tehnik *snowball*. Setelah peneliti menemukan, menentukan narasumber dan mewawancarainya, maka narasumber terkadang memberikan rekomendasi narasumber yang lain. Tehnik inilah yang dipergunakan. Selain lebih efektif, tehnik ini juga sangat dianjurkan dalam riset yang lebih menekankan data yang sifatnya kualitatif.

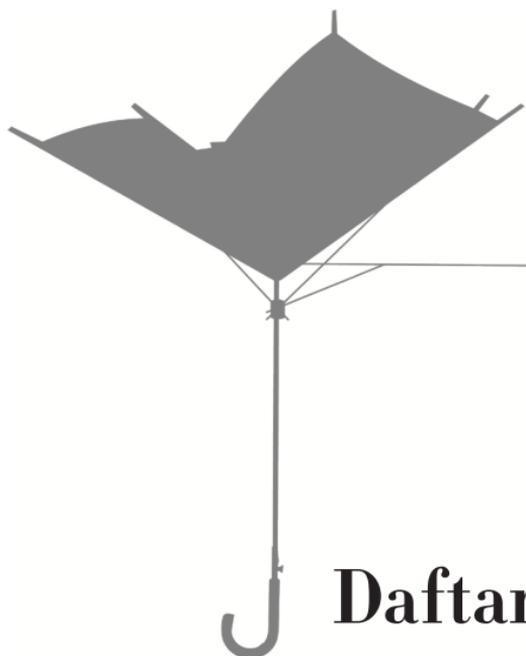
Beralih kepada metode penulisan. Laporan yang dikembangkan dalam penelitian ini lebih tertuju sifatnya yang deskriptif analitis. Dalam bahasa sederhana, laporan akan lebih banyak menggambarkan apa yang telah peneliti lakukan, termasuk di dalamnya adalah

---

<sup>3</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2007), hlm. 186.

## Meneliti Karena Ingin Tahu

wawancara dan observasi yang telah dilakukan. Dari hasil olah penulisan deskriptif tersebut, akan dianalisis menggunakan paradigma yang bersifat kritis.



# Daftar Isi

<b>Kata Pengantar</b> .....	iii-viii
<b>Daftar Isi</b> .....	ix
Melanggengkan Praktik Budaya? .....	1-27
Butuh Empati Tinggi.....	28-68
Kebebasan yang Ternoda .....	69-98
Kinerja Polisi; Sebuah Pekerjaan Rumah yang Belum Selesai.....	99-114
<b>Daftar Pustaka</b> .....	115-118





## **BAGAIMANA PRAKTIK PEMBERIAN UANG DALAM PENGURUSAN SURAT TANDA BUKTI LAPORAN KEHILANGAN DI WILAYAH SLEMAN – DIY?**

---

Tim Peneliti:

1. Adibah Sayyidati
2. Idah Rosida
3. Indah Fajar Rosalina
4. Indri Prawitasari
5. Okke Ayuningtyas
6. Sulistiyawati





# MELANGGENGKAN PRAKTEK BUDAYA?

“Tradisi memberi hadiah ini ditujukan untuk mempererat hubungan sosial dan menunjukkan penghormatan. Namun pada perkembangannya, beberapa praktek pemberian ini dimanfaatkan, baik oleh birokrat maupun warga.”

(P. Verhezen)

**F**enomena pungli dan korupsi ini bisa dilacak kemunculannya, bahkan sebelum masa kolonialisme. Kultur Jawa yang menekankan kekeluargaan dan kepatuhan pada mereka yang memiliki status sosial lebih tinggi, sangat berpengaruh dalam hal ini.<sup>1</sup> Kultur ini mendominasi

---

<sup>1</sup> R. William Liddle, *Leadership and Culture in Indonesian Politics* (Sydney: Allen & Unwin, 1997). Dalam konteks Indonesia, Jawa memang menjadi budaya yang mendominasi tata kehidupan

kehidupan bermasyarakat di Indonesia, dari sebelum zaman penjajahan hingga setelah negeri ini merdeka. Pada kultur ini, terdapat beberapa prinsip yang menentukan perilaku seseorang dalam hubungan sosialnya. Prinsip-prinsip tersebut adalah 'aji' atau hormat, 'ajrih' yang didefinisikan sebagai takut, 'isin' yang merupakan bahasa Jawa dari malu, serta 'pakewuh' yang berarti sungkan.<sup>2</sup> Perilaku yang menekankan pada sikap-sikap itu mengandung prinsip keselarasan antara individu dan masyarakat.

Sikap takut dalam kultur Jawa bisa diartikan baik sebagai reaksi atas ancaman fisik, ketakutan terhadap akibat suatu tindakan, maupun kepada mereka yang lebih tua atau orang asing. Sedangkan rasa malu juga bisa berarti malu-malu dan merasa bersalah. Dalam hal ini, malu dan hormat merupakan suatu kesatuan. Orang Jawa akan merasa malu

---

masyarakat secara keseluruhan. Harus diakui, bahwa sifat ketaatan dan kepatuhan sebenarnya tidak hanya menjadi bagian dari budaya Jawa. Jauh sebelumnya, zaman Yunani dan Romawi, sebagai sebuah bahan perbandingan, juga memiliki konsep yang sama dan sebangun dengan karakteristik orang Jawa. Sebagai sebuah asumsi, apa yang dipaparkan Liddle, lebih terfokus pada konsep dan kepemimpinan Soekarno dan Soeharto, yang tak bisa dipungkiri adalah orang Jawa. Fokus kepemimpinan inilah yang kemudian dijadikan tolak ukur untuk melihat bagaimana budaya Jawa berkembang.

<sup>2</sup> Koentjaraningrat, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1984).

apabila ia tidak dapat menunjukkan sikap hormat yang tepat terhadap orang yang pantas dihormati.

Setelah rasa malu dan sikap menghormati ini terinternalisasi dalam diri seseorang, maka ia juga akan belajar untuk merasa sungkan. Sungkan adalah suatu perasaan yang cukup dekat dengan malu. Sungkan juga digambarkan sebagai pengekan halus terhadap diri sendiri demi hormat terhadap orang lain. Takut, malu, dan sungkan merupakan satu kesinambungan perasaan yang mempunyai fungsi sosial untuk memberi dukungan psikologis terhadap tuntutan prinsip hormat.<sup>3</sup> Sikap-sikap tersebut tercermin pada perilaku dalam kehidupan sehari-hari.

Pertama, kontrol terhadap dorongan-dorongan spontanitas guna menyesuaikan diri dengan kelompok maupun orang-orang di sekitar.

Kedua, bersikap sesuai dengan derajat masing-masing individu. Ini berhubungan dengan stratifikasi sosial dalam masyarakat Jawa yang hirarkis.

Ketiga, menyatakan sesuatu secara tidak langsung melalui kiasan.

---

<sup>3</sup> Frans Magnis Suseno, *Etika Jawa* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001).

Keempat, menghindari ucapan atau sikap yang menunjukkan ketidakmampuan mengontrol diri, seperti perilaku kasar atau melawan secara langsung.

Di lain sisi, kemunculan fenomena korupsi di Indonesia ini juga bisa dilacak sejak masa prakolonial. Bibit-bibit korupsi tampak pada praktik pemberian upeti dari para saudagar yang hendak berdagang di Nusantara, khususnya di Jawa, kepada penguasa. Pemberian upeti ini dilakukan agar sang pedagang mendapat perlindungan dari penguasa.<sup>4</sup> Selama masa penjajahan Belanda, praktik pungli dan korupsi justru memburuk. Para pegawai Belanda yang mengurus masalah administratif di kantor pun bertindak korup, karena minimnya gaji. Selain itu, Pemerintah Belanda juga tetap memperbolehkan berlangsungnya praktik penyerahan upeti kepada penguasa lokal.<sup>5</sup>

Meski fenomena korupsi agak berkurang beberapa tahun setelah proklamasi,<sup>6</sup> praktik ini

---

<sup>4</sup> Benedict Anderson, "The Ideal of Power in Javanese Culture," dalam Claire Holt, Benedict R. O. G. Anderson, dan James Siegel (*eds.*), *Culture and Politics in Indonesia* (New York: Cornell University Press, 1972).

<sup>5</sup> Dwight Y. King, "Corruption in Indonesia: A Curable Cancer?" *Journal of International Affairs, Spring, Vol. 52, No.2*, 2000, pg. 603-616.

<sup>6</sup> Setelah proklamasi 1945, korupsi menurun untuk sementara

kembali meningkat setelah tahun 1955. Saat itu, banyak partai politik (parpol) yang membutuhkan biaya yang tidak sedikit untuk menghadapi pemilihan umum (pemilu). Selain itu, Presiden Soekarno juga mengeluarkan dekrit pada 1959 yang mengakhiri sistem pengawasan atas eksekutif sehingga jalannya pemerintahan menjadi tidak transparan. Di samping itu, nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda selama periode ini juga berkontribusi pada meningkatnya praktik korupsi dalam kurun waktu tersebut.

Pengelolaan atas perusahaan-perusahaan itu dialihkan kepada pegawai-pegawai pemerintah yang tidak memiliki kemampuan manajerial yang bagus. Karenanya, mereka memperlakukan perusahaan-perusahaan tersebut seperti miliknya sendiri yang bisa dieksploitasi untuk kepentingan pribadi.<sup>7</sup> Praktik korupsi semakin menjadi di masa akhir Soekarno

---

waktu, karena masih tingginya semangat nasionalisme. Semangat inilah yang mendorong pemerintahan Indonesia yang baru terbentuk untuk membuat kebijakan-kebijakan guna menciptakan para birokrat yang profesional, mekanisme pengawasan kinerja pemerintah yang bagus, dan sistem hukum yang kredibel. Lihat Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (New York: Cornell University Press, 1962).

<sup>7</sup> *Ibid.*

menjabat sebagai presiden. Kala itu, inflasi melonjak sehingga para pegawai negeri kesulitan memenuhi kebutuhan hidup sehari-harinya karena rendahnya gaji. Itulah yang menyebabkan makin tingginya fenomena korupsi di akhir masa jabatan Soekarno sebagai presiden.<sup>8</sup>

Praktik pungli dan korupsi semakin buruk ketika Soeharto menduduki tampuk kekuasaan selama 32 tahun. Pada masa pemerintahannya, sumber-sumber ekonomi negara sekaligus jabatan-jabatan pemerintahan strategis hanya didistribusikan kepada kerabat dan kroni-kroninya saja. Kroni-kroni Soeharto ini sebagian besar adalah pebisnis dari etnis Tionghoa. Para pebisnis Tionghoa ini menjalin hubungan dengan pegawai sipil dari kalangan pribumi serta aparat militer dalam sebuah interaksi yang disebut *cukong*. Aparat sipil dan militer pribumi mendapat uang, sementara pebisnis Tionghoa mendapat perlindungan keamanan serta kemudahan-kemudahan akses yang berhubungan dengan administrasi pemerintahan, seperti pajak dan bunga rendah serta kontrak dengan perusahaan

---

<sup>8</sup> Fiona Robertson-Snape, "Corruption, Collusion, and Nepotism in Indonesia," *Third World Quarterly*, June, Vol.20, No.3, 1999, pg. 589-602.

pemerintah.<sup>9</sup>

Praktik korupsi yang langgeng dari masa ke masa itulah yang meninggalkan warisan berupa lestarynya fenomena ini di Indonesia. Hal tersebut diperparah dengan buruknya manajemen birokrasi di Indonesia sejak proses rekrutmen, kinerja, hingga promosi jabatan. Masih banyak proses rekrutmen dan promosi jabatan dalam birokrasi, yang didasarkan lebih pada hubungan kekerabatan, tidak atas dasar profesionalisme kerja. Sistem seperti ini disebut patrimonialisme yang berdasarkan otoritas tradisional.<sup>10</sup>

Dalam manajemen birokrasi yang buruk dan kultur birokrat yang masih tradisional itu, tidak mengherankan jika perilaku koruptif menjamur, sebab bukan orang-orang profesional yang menduduki kursi jabatan pegawai negeri tersebut. Aturan-aturan legal

---

<sup>9</sup> Liddle, *op. cit.*

<sup>10</sup> Menurut Weber, ada tiga tipe otoritas. Dua di antaranya adalah otoritas tradisional dan rasional atau legal. Otoritas tradisional didasarkan pada hubungan keluarga dan loyalitas pada penguasa. Penguasanya pun memiliki kewenangan yang absolut. Sedangkan otoritas rasional atau legal mendasarkan pemberian kewenangannya pada profesionalisme dan kecakapan kinerja, bukan berdasarkan hubungan kekerabatan ataupun loyalitas pada penguasa. Lihat Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, A.M. Henderson dan Talcott Parsons (terj.) (New York: The Free Press, 1947).

formal pada budaya otoritas rasional modern pun seakan tak berdaya jika harus berhadapan dengan para birokrat yang masih menganut kultur birokrasi tradisional dalam menjalankan tugasnya.<sup>11</sup>

Birokrat yang tidak profesional inilah yang memanfaatkan nilai-nilai lain dalam masyarakat Indonesia untuk melakukan tindakan koruptif. Nilai-nilai yang didominasi oleh kultur Jawa itu antara lain budaya memberi dan pakewuh. Seperti diuraikan sebelumnya, budaya Jawa sangat menekankan pada semangat kekeluargaan dan kepatuhan terhadap mereka yang memiliki status sosial lebih tinggi.

Nilai-nilai inilah yang melatarbelakangi kebiasaan memberi dalam masyarakat Indonesia. Tradisi memberi hadiah ini ditujukan untuk mempererat hubungan sosial dan menunjukkan penghormatan. Namun pada perkembangannya, beberapa praktek pemberian ini dimanfaatkan baik oleh birokrat maupun warga.<sup>12</sup> Bagi birokrat, kebiasaan ini kadang dimanfaatkan untuk memupuk

---

<sup>11</sup> Gerhald E. Lenski, dan Jean Lenski, *Human Societies: An Introduction to Sociology*, 5<sup>th</sup> Edition (New York: McGraw Hill, Inc, 1987).

<sup>12</sup> P. Verhenzen, 'From Culture of Gifts to A Culture of Exchange (of Gifts): An Indonesian Perspective on Bribery', *Antropologi Indonesia*, 72, 2003, pg. 101- 115.

materi dengan menyalahgunakan wewenangnya.<sup>13</sup> Sementara bagi masyarakat, pemberian hadiah itu digunakan untuk memenangkan proyek, memengaruhi keputusan pengadilan, ataupun memperlancar urusan administratif dengan birokrat yang biasanya bertele-tele dan memakan waktu lama.<sup>14</sup>

Sementara itu, pakewuh membuat seseorang merasa tidak nyaman dan tak mudah untuk bersikap asertif. Dalam hal ini, asertif diartikan sebagai menyampaikan sesuatu secara langsung tanpa basa-basi, terutama untuk mengungkapkan ketidaksetujuan ataupun hal-hal yang kontroversial. Oleh sebab itu, meski sebenarnya tidak setuju dan dirugikan, orang-orang yang pakewuh ini merasa tidak perlu menganalisis, mengevaluasi, dan mengkritik mereka yang dianggap lebih tinggi kedudukannya, serta memilih untuk bersikap diam, menerima, dan mengikuti pemimpinnya.

Karenanya, banyak orang yang memberikan

---

<sup>13</sup> Rose-Ackerman S., 'Bribes and Gifts', dalam B. Avner dan L. Putterman (eds.), *Economics, Values, and Organisation*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1998,) pg. 296-328,

<sup>14</sup> D. Kaufmann, 'Corruption: The Facts,' *Foreign Policy*, No. 107, 1997, pg. 114-131.

## Melanggengkan Praktik Budaya

uang ketika diminta oleh aparat negara saat mereka mengurus surat-surat penting di instansi-instansi pemerintahan. Meski sebenarnya merasa keberatan dengan adanya pungutan, maupun banyaknya nominal yang diberikan, namun mereka memilih untuk diam dan menuruti. Bahkan, mereka tidak menanyakan peraturan tertulis tentang pungutan itu, walaupun sebenarnya mereka merasa bahwa beberapa pelayanan publik seharusnya gratis.

Terlebih bila praktik pemberian uang itu sudah menjadi kebiasaan. Tentu orang yang tidak memberi uang, atau yang mempertanyakan kebiasaan itu dianggap melakukan tindakan yang konfrontatif. Dianggap tidak sesuai dengan kebiasaan yang terjadi. Dia pun akan merasa malu jika tidak memberi uang atau gengsi jika nominal yang diberikan sedikit. Bahkan, tidak sedikit juga yang justru menawarkan pemberian uang sebagai bentuk penghormatan dan ucapan terima kasih karena telah ditolong.

## Pelayanan Tanpa Pungutan Biaya

Pemberian uang sebagai bentuk ucapan terima kasih, juga terjadi saat mengurus surat tanda bukti laporan kehilangan. Tindakan tersebut telah

berlangsung lama, dan seolah menjadi kebiasaan. Padahal pengurusan surat tersebut seharusnya gratis.<sup>15</sup> Uniknya, ada pelapor yang justru tidak keberatan dengan praktik tersebut. Bahkan, ada yang menawarkan uang kepada Polisi meski petugas tidak meminta. Karenanya, Polisi yang menerima penawaran pemberian uang dari pelapor itu menganggap tindakannya itu tidak melanggar aturan.

Fakta itulah yang menarik untuk ditelisik lebih dalam. Penelitian kemudian diarahkan pada faktor-faktor yang melanggengkan praktik tersebut. Penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Lima Kepolisian Sektor (Polsek) di wilayah Sleman diambil sebagai sampel, yaitu Polsek Bulaksumur, Polsek Godean, Polsek Kalasan, Polsek Depok Timur, dan Polres Sleman. Untuk melengkapi informasi, maka peneliti PUSHAM UII juga melakukan wawancara dengan beberapa Polisi di Kepolisian Daerah (Polda) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Agar lebih fokus, peneliti PUSHAM UII pembuatan surat laporan kehilangan pada bulan Januari-Februari 2013.

---

<sup>15</sup> Wawancara dengan Edi Hidayat, Kepala SPKT Polda DIY pada 22 April 2013.

## Melanggengkan Praktik Budaya

Lokasi	Januari 2013	Februari 2013
Polsek Bulaksumur	889	700
Polsek Kalasan	199	151
Polsek Depok Timur	794	857
Polsek Godean	148	109
Polres Sleman	254	197

\*Data diolah peneliti

Ada beberapa temuan yang kemudian disederhanakan dalam bagan di bawah ini:

Identitas Pelapor	Jenis Barang/ Surat yang Hilang	Cara Polisi Meminta	Alasan Pelapor Memberi
Sadiyah, mahasiswi semester Universitas Gadjah Mada (UGM)		"Mbak, ada iuran sukarela, ya untuk pembuatan surat ini."	Sadiyah mengira bahwa pembayaran itu memang sudah sesuai dengan prosedur.
Ani Agustina, mahasiswi Program Profesi Universitas Islam Indonesia (UII)	Kartu Ujian Mahasiswa	Ani bertanya kepada Polisi "Pak, ini gimana? Bayar?" "Iya, mbak. Seikhlasnya aja," jawab Polisi. Ani pun kembali bertanya, "Kalau saya hanya punya	Uang yang diberikan kepada Polisi tidak sebanding dengan konsekuensi jangka panjang yang harus ia tanggung jika tidak mengurus kartu ujiannya yang hilang. Di satu sisi

		<p>Rp. 5 ratus, saya kasih Rp. 5 ratus, nggak apa-apa ya, Pak?”.</p> <p>Polisi pun menjawab dengan nada berat hati. “Iya, nggak apa-apa.”</p>	<p>ia berkeyakinan, mengurus surat laporan kehilangan sebenarnya gratis, karena merupakan bagian pelayanan Polisi kepada masyarakat</p>
<p>Yoga Dwi Yuanto, Mahasiswa semester 2 Universitas Islam Indonesia (UII)</p>	<p>Kartu ATM</p>	<p>Sebelum surat diberikan kepada Yogar, Polisi berkata “Nih, Mas suratnya. Sumbangan seikhlasnya ya?” Setelah diberi uang, baru Polisi menyodorkan surat itu.</p>	<p>Yoga tidak keberatan memberi uang sebesar Rp. 5 ribu karena dia membutuhkan surat itu untuk mengurus kartu ATM-nya yang hilang. Nominal sejumlah Rp. 5 ribu tidak sebanding dengan kebutuhannya yang sangat mendesak terhadap kartu ATM. Sebenarnya, memberi uang sebesar Rp. 2 ribu saja sudah cukup, jika memang itu digunakan untuk biaya pengganti kertas. Bagi mahasiswa, pemberian uang Rp. 5 ribu itu sebenarnya sudah tergolong nominal yang besar. Namun karena kadang muncul rasa gengsi, maka Yoga merasa</p>

## Melanggengkan Praktik Budaya

			Rp. 5 ribu itu adalah minimal nominal yang lebih pantas diberikan kepada petugas daripada Rp. 2 ribu.
Heru Wibawa, mahasiswa semester 6 STMIK AMIKOM	Kartu Tanda Mahasiswa (KTM)	Ketika pelapor akan pulang, Polisi berkata, "Mas-Mas tunggu sebentar. Sumbangan sukarela". Heru bertanya, "Berapa, Pak?" Polisi menjawab, "Terserah Mas!"	Heru memberi uang Rp. 10 ribu hanya karena merasa kasihan kepada Polisi yang sudah minta. Jika tidak diminta oleh Polisi, Heru tidak memberi uang karena menurutnya, petugas sudah digaji. Nominal sejumlah Rp. 10 ribu tidak sebanding dengan kebutuhan Heru yang sangat mendesak terhadap Kartu Tanda Mahasiswa (KTM).
Hengky Riskiandra, mahasiswa semester 10 UPN	Dompot berisi uang Rp. 800 ribu, KTP, SIM C, ATM BCA, KTM	Sebelum menandatangani dan menyetempel surat, Polisi berkata, "Sumbangan seikhlasnya untuk biaya legalisir." Setelah Hengky bertanya nominal biayanya, Polisi itu menjawab. "Terserah, Mas."	Karena Polisi meminta, dan kebetulan ada uang Rp. 20 ribu di saku, maka ia memberikannya. Uang sejumlah Rp. 20 ribu tidak sebanding dengan kebutuhan pelapor yang sangat mendesak terhadap

			KTP, KTM, SIM C, ATM Bank Central Asia (BCA)
Chandra Aji S., alumni UPN	Bukti pembayaran SPP	Setelah mencetak surat, Polisi meminta pelapor untuk membayar biaya administrasi. Ketika Chandra menanyakan nominalnya, Polisi menjawab. "Terserah."	Pelapor membutuhkan surat-surat penting yang hilang itu, seperti bukti pembayaran Sumbangan Pembinaan Pendidikan (SPP) untuk keperluan mengurus Kuliah Kerja Nyata (KKN) dan ujian, selain itu Polisi memang meminta uang.
Jefri Prastiyono, alumni Institut Pertanian Stiper (Instiper)	Kartu Tanda Mahasiswa (KTM)	Polisi berkata, "Uang administrasi seikhlasnya." Jefri tidak menanyakan nominalnya, tapi langsung memberi Rp. 10 ribu.	Jefri berprinsip bahwa selama dia dan Polisi sama-sama merasa nyaman, maka tidak masalah baginya untuk memberi Rp. 10 ribu kepada petugas. Apalagi dia sangat membutuhkan surat itu segera.
Ade Agung Maulana, mahasiswa semester 4 STIE YKPN	Kartu Tanda Mahasiswa (KTM)	Polisi berkata, "Seikhlasnya." Ade langsung memberi Rp. 5 ribu. Dalam urusan serupa, biasanya Ade hanya memberi Rp. 2 ribu atau Rp. seribu	Karena polisi meminta uang, Ade langsung memberinya. Dia membutuhkan barang-barangnya yang hilang. Dalam menentukan nominal uang

## Melanggengkan Praktik Budaya

			yang diberikan kepada Polisi, Ade mempertimbangkan kerja petugas dalam mengurus surat yang dibutuhkannya. Kalau hanya untuk mengganti kertas, Ade hanya memberi Rp. Seribu atau Rp. 2 ribu
Findi Setia Krisnanto, mahasiswa semester 8 UPN	Kartu Tanda Mahasiswa (KTM)	Setelah petugas selesai menetik surat, justru Findi yang langsung bertanya, "Berapa, pak?"	Findi menanyakan terlebih dahulu biaya kepada petugas karena menurutnya, pungutan-pungutan semacam itu juga sudah biasa terjadi di instansi pemerintahan yang lain. Findi merasa tak enak hati jika tidak memberikan uang kepada Polisi yang telah menolungnya membuat surat tanda bukti laporan kehilangan. Bahkan, kalau Polisi tidak mau menerima uang darinya karena nominalnya kecil, justru Findi yang protes.
Restu Aristianti, pegawai		Restu tidak dimintai pungutan oleh Polisi,	Pemberian uang dimaksudkan

		namun ia sendiri yang berinisiatif memberikan uang administrasi. Restu tidak keberatan dengan respon apa pun yang diberikan Polisi terhadap pemberian uangnya. Jika Polisi menolak pun, Restu tidak keberatan dengan itu.	sebagai bentuk ucapan terima kasih kepada Polisi
Taufan Syukur, mahasiswa UPN	Dompot berisi KTP, KTM, ATM, Mandiri, BCA/ BRI, Kartu Token, SIM A, SIM C, Kartu Lotte Mart	Polisi berkata, "Untuk administrasinya seikhlasnya." Taufan langsung memberi uang Rp. 5 ribu	Taufan tidak ingin berlama-lama berurusan dengan Polisi dalam mengurus surat tersebut. Menurutnya, pengurusan surat itu akan memakan waktu lama jika tidak ada 'uang pelicin'.
Rahima Wahyu Sabila, Universitas Islam Indonesia (UII)		Pelapor sudah 2 kali mengurus surat bukti laporan kehilangan. Pertama saat kartu ATM-nya hilang dan kedua ketika dia kehilangan KTM. Pada kesempatan pertama, pelapor justru menanyakan nominal uang yang harus dibayar kepada petugas,	Rahima tidak mengetahui adanya peraturan yang menyatakan bahwa tak ada biaya yang dikenakan pada masyarakat saat mengurus surat tanda bukti laporan kehilangan. Jika pelapor mengetahui adanya peraturan itu, dia pun tidak

	<p>bahkan sebelum Polisi menyinggung hal itu. "Berapa duit, Pak?" tanya Rahima. Polisi pun menjawab, "Seikhlasnya saja". Rahima pun memberi Rp 10 ribuan sang petugas menerimanya. Pada kesempatan kedua, Rahima juga menanyakan nominal uang terlebih dahulu kepada polisi dan petugas menjawabnya dengan, "seikhlasnya saja". Saat Rahima menyerahkan uang kepada petugas, secara kebetulan Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek) berjalan mendekat dan menanyakan apa yang tengah terjadi. Rahimapun memberitahukan bahwa dia tengah mengurus surat laporan kehilangan. Kemudian, Kapolsek pun berkata, "Nggak usah bayar lah, Mbak!"</p>	<p>akan memberi uang. Pelapor menawarkan imbalan berupa uang kepada Polisi karena merasa sungkan.</p>
--	--	---

Dari tabel di atas, tampak bahwa pada beberapa kasus, ternyata tidak sedikit masyarakat yang sebenarnya merasa keberatan dengan praktik pemberian uang itu. Apalagi, jika uang yang diberikan dirasa terlalu banyak jumlahnya. Namun, mereka tetap menyerahkan uang karena tidak tahu secara pasti, perihal peraturan yang menyatakan bahwa tak ada biaya yang dikenakan saat mengurus surat. Mereka hanya merasa, pengurusan surat ini merupakan salah satu bentuk pelayanan publik yang seharusnya tidak dipungut biaya.

Keragu-raguan mereka soal peraturan tersebut perlahan-lahan menghilang. Terlebih ketika Polisi mengatakan, “biaya seikhlasnya.” Oleh sebab itu, ada pelapor yang tidak keberatan memberi uang, karena merasa kasihan dengan Polisi yang telah meminta, meski sebenarnya mereka tahu bahwa sang aparat telah digaji. Apalagi, ada juga pelapor yang menganggap bahwa pemberian uang itu adalah sesuatu yang wajar. Dianggap sebagai bentuk ucapan terima kasih kepada Polisi yang telah membantunya. Sebaliknya, justru mereka yang merasa sungkan jika tidak memberi uang kepada Polisi, karena telah repot membuatkan surat kehilangan.

Soal uang yang telah diberikan, pelapor merasa tidak perlu untuk bertanya soal peraturan tertulisnya. Dia menganggap nominal uang yang dikeluarkan tidak sebanding dengan hilangnya dokumen. Selain itu, ada juga pelapor yang memberi uang, karena tidak ingin proses pengurusan surat tanda bukti laporan kehilangan itu dipersulit oleh Polisi. Ada anggapan yang berkembang, segala sesuatu yang berhubungan dengan pengurusan surat, diperlukan uang 'pelicin'. Tujuannya, agar proses pengurusannya menjadi cepat.

Di samping itu, perasaan gengsi yang timbul pada diri pelapor bila memberi uang yang dirasa sedikit kepada Polisi. Ini membuatnya rela untuk merogoh kocek lebih dalam. Karenanya, tidak sedikit pelapor yang memberi uang dengan nominal yang lebih besar daripada biaya pengganti kertas dan tinta yang dibutuhkan. Jika hanya digunakan untuk mengganti kertas dan tinta, uang sebesar Rp. 5 ribu sudah cukup. Nyatanya, ada juga pelapor yang memberi hingga Rp. 20 ribu.

Ada juga pelapor yang menanyakan berapa biaya pengurusan surat sebelum Polisi menyinggungnya. Ada keinginan untuk memberikan

imbalan sebagai bentuk ucapan terima kasih karena merasa telah ditolong oleh Polisi. Rasa sungkan apabila tidak memberi, juga menjadi alasan mengapa pelapor justru menawarkan uang kepada Polisi. Fakta-fakta inilah yang memperlihatkan; bagaimana masyarakat mulai melihat pungli sebagai sesuatu yang dapat diterima.

### **Celah Bagi Korupsi Dan Gratifikasi?**

Saat masyarakat melihat pungli sebagai sebuah peristiwa yang lazim, ternyata ini ditunjang dengan keberadaan oknum Kepolisian yang melihatnya sebagai sebuah kesempatan. Padahal, dari sisi normatif, Polisi adalah aparat pemerintah yang bertugas membantu kerja pemerintahan dalam melayani masyarakat dan melindungi negara. Sejatinya, Polisi berfungsi dalam bidang pemeliharaan keamanan, ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.<sup>16</sup> Dalam menjalankan fungsi sebagai aparat yang melayani masyarakat, tugas Polisi dibagi dalam berbagai bidang. Salah satu bidang yang terdekat dan berhubungan pertama kali

---

<sup>16</sup> Lihat UU No. 2 Tahun 2002.

dengan masyarakat adalah pada Sentral Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT).

Unit SPKT ada di seluruh tingkatan organisasi kepolisian baik tingkat Polsek, Polres, Polda, maupun Mabes Polri. Pada tingkat Polres, SPKT adalah unsur pelaksana tugas pokok di bidang pelayanan kepolisian yang berada di bawah Kapolres.<sup>17</sup> SPKT dipimpin oleh Kepala SPKT yang bertanggung jawab kepada Kapolres, dibawah koordinasi dan arahan Kabag Ops, serta dalam pelaksanaan tugas sehari-hari di bawah kendali Wakapolres.<sup>18</sup> Pada tingkat Polsek, SPKT juga merupakan unsur pelaksana tugas pokok organisasi Polsek, yang berada di bawah Kapolsek.<sup>19</sup> SPKT dipimpin oleh Kepala SPKT yang bertanggung jawab kepada Kapolsek, dan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari di bawah kendali Wakapolsek.<sup>20</sup>

SPKT bertugas memberikan pelayanan Kepolisian secara terpadu terhadap laporan atau

---

<sup>17</sup> Pasal 1 Angka 14 Jo Pasal 37 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010.

<sup>18</sup> Pasal 38 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010.

<sup>19</sup> Pasal 106 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010.

<sup>20</sup> Pasal 107 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010.

pengaduan masyarakat, memberikan bantuan dan pertolongan, serta memberikan pelayanan informasi.<sup>21</sup> Dalam melaksanakan tugas SPKT menyelenggarakan fungsi diantaranya berupa;<sup>22</sup>

Pelayanan Kepolisian kepada masyarakat secara terpadu, antara lain dalam bentuk Laporan Polisi (LP);

Pelayanan Masyarakat melalui surat dan alat komunikasi, antara lain telepon, pesan singkat, faksimile, jejaring sosial (internet);

Pelayanan informasi yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Menengok sudut normatif tentang Kepolisian, maka kita akan menemukan Pasal 15d Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 14 tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal tersebut berbunyi; "Setiap anggota Polri dilarang mengeluarkan ucapan, isyarat, dan atau tindakan dengan maksud

---

<sup>21</sup> Pasal 37 ayat (2) Jo Pasal 106 ayat (2) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010.

<sup>22</sup> Pasal 37 ayat 3 Jo Pasal 106 ayat (3) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010.

untuk mendapatkan imbalan atau keuntungan pribadi dalam memberikan pelayanan masyarakat.” Dari sudut ini saja, oknum Kepolisian yang sudah meminta imbalan, baik dan langsung atau isyarat, akan terkena kode etik. Dari sisi peraturan sudah tidak ada lagi yang bisa diperdebatkan. Kecuali memang hal itu tak sekedar menjadi kode etik, akan tetapi misalnya ada hukuman yang lebih berat.

Pada sisi lain, kondisi budaya Jawa yang mendominasi perilaku budaya bangsa ini dimanfaatkan oleh oknum Kepolisian. Menjadi pembenaran terhadap pungutan yang selama ini dilakukan. Polisi menggunakan diksi ‘terserah atau ‘seikhlasnya’, sebagai isyarat agar ada kompensasi atas apa yang telah dikerjakannya. Dalam situasi ini, peneliti melihat bahwa fenomena ini akan menjadi contoh bagi generasi berikutnya di tubuh Kepolisian dan menganggap bahwa hal tersebut adalah sesuatu yang biasa atau lazim untuk dilakukan.

Kekhawatiran yang mungkin bisa dijadikan alasan adalah, situasi ini cenderung menjadi celah bagi munculnya korupsi dan masalah gratifikasi. Hasil penelitian yang berfokus pada pelayanan Polisi mengenai laporan kehilangan surat berharga ternyata

menunjukkan penyelewengan wewenang yang dilakukan Polisi. Posisi sebagai aparat pembantu pemerintah (birokrasi) dan masyarakat sebagai kelas sosial yang dibawahnya, membuat Polisi menggunakan jabatannya sebagai orang yang berhak membuat aturan sendiri atas 'ketidakhahaman masyarakat. Masyarakat yang datang melapor ke kantor polisi tentu tidak setiap hari dan tidak paham, bagaimana setelah surat keterangan hilang dibuat, apakah ada imbal balik sebagai ucapan terimakasih atau tidak.

## **Kesimpulan**

Pertama, setelah masyarakat melapor kehilangan surat berharga, masyarakat merasa sungkan atau tidak enak kepada Polisi karena telah membantu mengurus surat pengantar untuk menggantikan dokumen yang hilang. Rasa sungkan itu ditunjukkan dengan pertanyaan; berapa nominal uang yang harus dibayarkan. Nilai-nilai pemberian penghormatan inilah yang menjadi salah satu faktor, mengapa praktik pungutan liar masih membudaya.

Kedua, masyarakat tidak mau urusannya dipersulit Polisi.

Ketiga, masih kentalnya pengaruh budaya Jawa. Rasa 'pakewuh', rasa 'ajrih' menjadi pendorong berjalannya pungli. Kesempatan ini dipergunakan oleh beberapa oknum Kepolisian untuk melakukan tindakan untuk meminta imbalan.

Beberapa rekomendasi yang bisa diberikan adalah menyangkut keberadaan Pasal 15d Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 14 tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Jika hal itu hanya dijadikan kode etik, maka tidak ada hukuman bagi mereka yang melanggarnya. Berbeda, apabila Perkap tersebut ditambah dengan hukuman yang lebih mengikat.



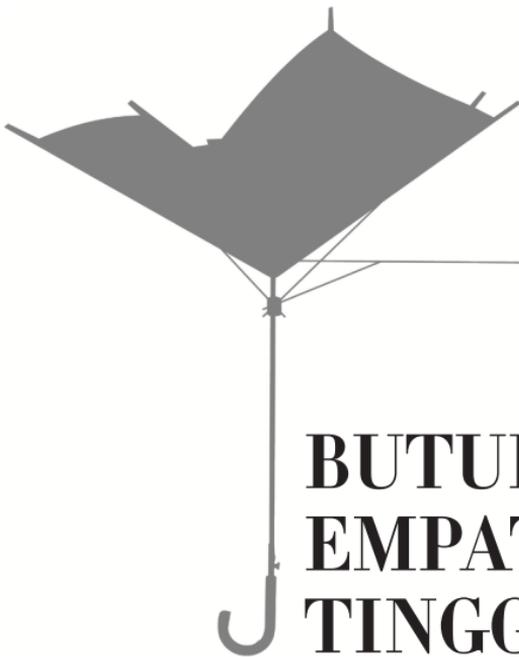
## **MENGAPA PENGADUAN KASUS PELECEHAN SEKSUAL RENDAH, DAN BAGAIMANA KINERJA KEPOLISIAN DIY DALAM MENANGANINYA?**

---

Tim Peneliti:

1. Alif Alfafa
2. Indah Juwita Sari
3. Zahrotul Ula
4. Siti Maryam
5. Arini Robbi Izzati
6. Solechah Dela Sari





# BUTUH EMPATI TINGGI

Kekerasan didominasi pria, meskipun tidak menutup kemungkinan bahwa perempuan juga melakukan tindak kekerasan.

Namun, terdapat kekerasan langsung pria yang masif pada semua tingkatan sosial

(Pierre Bourdieu)

**G**ender Based Violence (GBV) selalu menjadi isu utama di berbagai belahan dunia. Isu ini terus berkembang dan dianggap salah satu persoalan yang memiliki rating tertinggi, terutama dalam kaitannya dengan hak dan perlindungan terhadap perempuan. Tak terkecuali di Indonesia. Dalam kurun waktu Tahun 2010-2011, Catatan Tahunan (Catahu) Komnas Perempuan,

dengan tema 'Teror dan Kekerasan terhadap Perempuan: Hilangnya Kendali Negara', menemukan sebanyak 4 persen atau 3.753 kasus, dari total kasus kekerasan terhadap perempuan (105.103 ) adalah kasus kekerasan seksual. Kasus kekerasan seksual yang didokumentasikan berupa kasus perkosaan, eksploitasi seksual, pelecehan seksual, kontrol seksual. Ini artinya, setiap hari setidaknya ada 10 perempuan yang mengalami kekerasan seksual.<sup>1</sup>

Kekerasan terhadap perempuan adalah setiap perbuatan berdasarkan perbedaan berbasis gender yang berakibat atau mungkin berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk ancaman terjadinya perbuatan tersebut, pemaksaan atau perampasan kebebasan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di ruang publik maupun di dalam kehidupan pribadi (Pasal 1 Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Laporan ini ditulis oleh Sahat Tarida (Staf pada Divisi Pemantauan Periode 2010-2011), pada 5 Agustus 2011, <http://www.komnasperempuan.or.id/2011/08/kekerasan-seksual-dalam-catatan-tahunan-komnas-perempuan-tahun-2011/>, diakses pada tanggal 08 April 2013 pukul 10.30 WIB.

<sup>2</sup> Johan Galtung mendefinisikan kekerasan dalam tiga bentuk; yaitu kekerasan langsung, kekerasan struktural dan kekerasan

Perbedaan gender sesungguhnya tidak menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender. Namun, yang menjadi persoalan ternyata perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan, baik bagi kaum laki-laki maupun terhadap perempuan. Kekerasan gender terwujud dalam berbagai hal, diantara di bidang ekonomi, proses pemiskinan, dan anggapan bahwa perempuan tidak penting dalam keputusan politik. Mansour fakih memberikan istilah *gender related violence* yang merupakan kekerasan yang disebabkan oleh bias gender. Ia juga memberikan penjelasan mengenai beberapa bentuk kejahatan yang disebabkan karena *gender related violence*, yaitu:<sup>3</sup>

---

kultural. Kekerasan langsung adalah kekerasan yang bisa dilihat secara nyata begitu juga dengan pelakunya, kekerasan struktural melukai kebutuhan dasar manusia, tetapi tak ada pelaku langsung yang bisa diminta tanggung jawabnya, sedangkan kekerasan kultural merupakan legitimasi atas kekerasan struktural maupun kekerasan langsung secara budaya. Dapat diartikan bahwa teori ini juga membagi antara kekerasan yang bisa dilihat secara nyata, yaitu kekerasan langsung dan yang kasat mata yaitu kekerasan struktural dan kultural. Kekerasan langsung berupa penderitaan, trauma, rendah diri dan deperesi yang dikirim oleh aktor yang menghendaki kekerasan itu sedangkan kekerasan tidak langsung berasal dari struktur sosial itu sendiri antara orang, kumpulan masyarakat dan sebagainya. Lihat dalam Linda Dwi Eriyanti, *Aspek Gender dalam Pemikiran Johan Galtung tentang Kekerasan*, tesis, Universitas Gadjah Mada, 2011.

<sup>3</sup> Mansour Fakih, dalam Rika Saraswati, *Perempuan dan Penyelesaian Kekerasan dalam Rumah Tangga* (Bandung: PT. Citra

## Butuh Empati Tinggi

*Pertama*, bentuk pemerkosaan, termasuk pemerkosaan di dalam perkawinan. Perkosaan terjadi jika seseorang melakukan paksaan untuk mendapatkan pelayanan seksual tanpa kerelaan yang bersangkutan. Ketidakrelaan ini sering kali tidak bisa diungkapkan karena berbagai faktor, misalnya rasa malu, ketakutan, dan keterpaksaan, baik ekonomi maupun sosial kultural.

*Kedua*, tindakan pemukulan dan serangan fisik yang terjadi dalam rumah tangga (*domestic violence*), termasuk tindak kekerasan dalam bentuk penyiksaan terhadap anak-anak (*child abuse*).

*Ketiga*, bentuk penyiksaan yang mengarah pada organ alat kelamin (*genital mutilation*), misalnya penyunatan terhadap perempuan.

*Keempat*, kekerasan dalam bentuk pelacuran (*prostitution*). Pelacuran merupakan bentuk kekerasan terhadap perempuan yang diselenggarakan oleh suatu mekanisme ekonomi yang merugikan kaum perempuan. Setiap Negara dan masyarakat selalu menggunakan standar ganda terhadap pekerja seksual ini. Disatu sisi, pemerintah melarang dan menangkapi mereka, tetapi di lain pihak Negara juga

menarik pajak dari mereka. Selain itu, masyarakat selalu memandang rendah pelacur sebagai sampah masyarakat sementara kegiatan mereka selalu ramai dikunjungi orang, terutama laki-laki.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Pengertian kekerasan secara yuridis dapat dilihat dari Pasal 89 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yaitu: 'Membuat orang pingsan atau tidak berdaya disamakan dengan menggunakan kekerasan'. Pingsan diartikan hilang ingatan atau tidak sadar akan dirinya. Kemudian yang dimaksud tidak berdaya dapat diartikan tidak mempunyai kekuatan atau tenaga sama sekali sehingga tidak mampu mengadakan perlawanan sama sekali, tetapi seseorang yang tidak berdaya itu masih dapat mengetahui yang terjadi pada dirinya. Perbuatan kekerasan seperti tersebut diatas dapat dikatakan penganiayaan.

Penganiayaan dalam KUHP digolongkan menjadi 2 yaitu, penganiayaan berat yang diatur dalam Pasal 354 KUHP dan penganiayaan ringan dalam pasal 352 KUHP. Pengertian penganiayaan berat adalah bila perbuatannya mengakibatkan luka berat, seperti yang diatur dalam Pasal 90 KUHP.

Menurut Pasal 90 KUHP, luka berat dirumuskan sebagai berikut: jatuh sakit atau dapat luka yang tidak member harapan akan sembuh atau yang menimbulkan bahaya maut, tidak mampu terus-menerus untuk menjalankan tugas jabatan atau pekerjaan pencaharian, kehilangan salah satu panca indra, mendapat cacat berat, menderita sakit lumpuh, terganggu daya pikir selama empat minggu, gugurnya/mati kandungan seseorang perempuan.

Selain ketentuan tentang Pasal 352 KUHP dan Pasal 354, terdapat beberapa pasal lagi yang berkaitan dengan penganiayaan berat, seperti pasal 351 KUHP tentang penganiayaan, Pasal 353 KUHP tentang penganiayaan yang direncanakan, dan pasal 356 KUHP tentang penganiayaan yang dilakukan terhadap ayah, ibu, suami, istri atau anaknya maka ancaman hukumannya ditambah dengan sepertiganya.

Ketentuan-ketentuan tersebut memang tidak eksplisit mengatur tentang kekerasan dalam keluarga, tetapi setidaknya dapat digunakan untuk mengadakan para pelaku kepolisian dan sebagai dasar perkara pidana di pengadilan.

Berikut adalah rangkuman kekerasan menurut KUHP dan beberapa istilah yang berhubungan dengan kekerasan terhadap perempuan

*Kelima*, kekerasan dalam bentuk pornografi. Pornografi termasuk kekerasan non fisik berupa pelecehan terhadap kaum perempuan karena tubuh perempuan dijadikan objek demi keuntungan seseorang.

*Keenam*, kekerasan dalam bentuk pemaksaan sterilisasi dalam keluarga berencana (*enforced sterilization*).

*Ketujuh*, kekerasan terselubung (*molestation*) berupa memegang atau menyentuh bagian tertentu dari tubuh perempuan dengan berbagai cara dan

---

dan anak:

- a. Kekerasan, yaitu mempergunakan tenaga atau kekuatan jasmani tidak kecil secara tidak sah.
- b. Persetubuhan, yaitu perpaduan antara anggota kemaluan laki-laki dan perempuan yang biasa dijalankan untuk mendapatkan anak. Jadi anggota kemaluan laki-laki harus masuk kedalam anggota kemaluan perempuan sehingga mengeluarkan mani (Pasal 284).
- c. Perbuatan cabul, yaitu segala perbuatan yang melanggar kesusilaan (kesopanan) atau perbuatan keji yang kesemuanya itu dalam lingkungan nafsu birahi kelamin (pasal 289), contohnya: ciuman, meraba kemaluan, buah dada, dan sebagainya.
- d. Perzinahan, yaitu persetubuhan yang dilakukan oleh laki-laki atau perempuan yang telah kawin dengan perempuan.
- e. Perkosaan, yaitu kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan isterinya untuk bersetubuh dengan dia (pasal 285).
- f. Penganiayaan, yaitu sengaja menyebabkan perasaan tidak enak (penderitaan), rasa sakit atau luka, termasuk sengaja merusak kesehatan orang (pasal 351KUHP).

kesempatan tanpa kerelaan si pemilik tubuh. Jenis kekerasan ini sering terjadi di tempat pekerjaan atau ditempat umum.

*Kedelapan,* tindak kejahatan terhadap perempuan yang paling umum dilakukan masyarakat adalah pelecehan seksual. Banyak yang membela bahwa pelecehan seksual sangat relatif karena seringkali tindakan tersebut merupakan usaha untuk bersahabat, tetapi sesungguhnya pelecehan tersebut merupakan hal yang tidak menyenangkan bagi perempuan.

### **Bukan Alasan Pakaian Yang Dikenakan**

Untuk melihat respon Polisi terhadap laporan pelecehan seksual itu, penelitian ditujukan ke beberapa Kepolisian Sektor kota Yogyakarta. Kepolisian Sektor (Polsek) adalah struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di tingkat kecamatan. Kepolisian sektor di perkotaan biasanya disebut sebagai Kepolisian Sektor Kota (Polsekta). Adapun alasan peneliti PUSHAM UII melakukan penelitian di Polsek, khususnya dalam kasus kekerasan seksual yang dialami oleh perempuan, adalah jarang sekali perempuan korban kekerasan mengetahui tentang

keberadaan unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA).<sup>5</sup> Pada umumnya aduan atau laporan tindakan kekerasan seksual akan masuk ke Polsek atau Polres, yang kemudian dialihkan ke unit PPA. Dalam hal ini, kantor Polisi sasaran penelitian adalah; Mangkubumi, Jetis, Kraton, Gondokusuman, Gedongtengen, Ngampilan, Mantrijeron, Mergangsan, dan Polresta.

### 1. Polsek Kraton (18 Maret 2013)

Peneliti PUSHAM UII datang dengan modus ingin melapor kejadian pelecehan seksual terhadap perempuan. Dalam hal ini, salah seorang peneliti 'berpura-pura' mengalami pelecehan seksual di kawasan Alun-alun Kidul. Namun, laporan tersebut diarahkan untuk sekedar *sharing* semata. Peneliti

---

<sup>5</sup> Kurun waktu antara tahun 1998 sampai dengan tahun 2013 unit pelayanan perempuan telah mengalami beberapa kali perubahan nama dan regulasi, sampai akhirnya terbentuklah Unit Pelayanan perempuan dan anak yang diatur dalam ketentuan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA). Unit PPA merupakan unit yang bertugas memberikan Pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya (pasal 1). Sementara pada pasal 3 ditegaskan bahwa unit PPA bertugas memberikan pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya.

mendesain cerita, bahwasanya ia mengalami suatu perbuatan yang dapat dikatakan sebagai pelecehan seksual. Yakni, di pegang pantatnya saat berada di Alun-alun Kidul, tepatnya salah satu sudut trotoar. Kejadian terjadi di malam hari, saat kondisi Alun-alun Kidul cukup ramai. Peneliti menyatakan bahwa pelaku tidak teridentifikasi, karena pelaku naik motor dan kejadiannya cukup cepat.

Reaksi atau respon Polisi saat mendengar aduan peneliti:

- a. Polisi dapat mengidentifikasi bahwa yang peneliti alami ialah pelecehan seksual. Salah satu diantara mereka (Polisi) pun, dapat menjabarkan apa definisi dari pelecehan seksual, dan sanksi apa yang dapat dijatuhkan pada pelaku. Namun, peneliti menangkap pendapat, bahwa mereka meremehkan kasus-kasus pelecehan seksual, dengan mengklasifikasikan mana yang termasuk pelecehan ringan dan berat. Dasar klasifikasi tersebut tentu dari perspektif laki-laki.
- b. Kejadian yang peneliti alami dapat dibawa ke ranah hukum, tanpa melihat keberadaan pelaku dan saksi.

## Butuh Empati Tinggi

- c. Saat menggali cerita, Polisi kurang empati. Hal ini dapat ditangkap dari cara merespon jawaban-jawaban dari peneliti. Semisal, saat peneliti menjawab, bahwa peneliti tidak mengetahui pelakunya, lantaran saat kejadian peneliti terkejut dan marah, salah satu Polisi menjawab, “Nggak sempat ya mbak? Sampeyan mbengok; Aaaaaa!”

Peneliti mencoba menggali paradigma berfikir Polisi, mengenai pelecehan seksual yang dialami oleh perempuan. Hal ini untuk membandingkan, apakah setiap perempuan korban pelecehan seksual akan diperlakukan sama. Peneliti mendesain sebuah cerita, bahwa salah satu kawan kosnya mengalami pelecehan di tempat kerjanya. Kawan peneliti bekerja di salah satu cafe malam di Jalan Magelang, Yogyakarta. Ia diketahui mendapatkan pelecehan seksual sebanyak 2 kali oleh tamu yang sama. Korban menjadi trauma.

Respon Polisi atas kejadian tersebut:

1. Bahwa perempuan pelayan cafe atau klab malam wajar apabila mengalami pelecehan seksual. Dapat dikatakan itu resiko dalam bekerja. Ungkapan yang keluar adalah; “Oo...

itu si wajar kalo dilecehkan, nggak usah heran, itu sudah menjadi resiko kerjaan.”

2. Sulit untuk memproses kasus pelecehan yang menimpa perempuan yang bekerja di cafe atau klab malam, walaupun ada bukti-buktinya. Alasannya, perempuan tersebut berada di tempat yang salah. Klab malam merupakan tempat orang (laki-laki) mencari kesenangan, maka perbuatan-perbuatan ‘jahil’ itu merupakan hal yang wajar.
3. Solusi atas kasus tersebut; keluar dari tempat kerjaan atau menyesuaikan saja dengan kondisi kerja.

## **2. Polsek Ngampilan (19 Maret 2013)**

Peneliti datang ke Polsek Ngampilan. Awalnya melaporkan berita kehilangan kehilangan tas yang berisi sejumlah uang, kamera dan telepon genggam. Peneliti di terima dengan seorang petugas yang cukup ramah, yang selang beberapa menit kemudian disusul oleh Susanto, Kepala Humas Polsek Ngampilan, yang juga cukup ramah. Kemudian diskusi dilanjutkan dengan persoalan seputar pelecehan seksual.

Dari situasi tersebut dapat disimpulkan beberapa hal:

- a. Bagi Polisi kasus pelecehan seksual akan terjadi apabila perempuan tersebut berdandan atau berpakaian yang 'mengundang'. Hal ini dapat ditangkap dari *statement* Polisi, bahwasanya salah satu cara perempuan untuk membentengi diri dari pelecehan seksual adalah dengan memakai jilbab, atau paling tidak jangan pakai baju yang 'mengundang'.
- b. Polisi memahami apa itu pelecehan seksual, tapi kemudian mereka mengklasifikasikannya secara subyektif. Misalnya, dengan meremehkan tindakan-tindakan pelecehan yang dialami perempuan. Ungkapannya, "Pelecehan terparah itu perkosaan, tapi *kalo* dipegang-pegang itu *nggak* parah, kan?" Dari jawaban tersebut dapat diartikan, pelecehan seksual kecenderungannya mengarah ke serangan fisik secara seksual, sedangkan model diraba, apalagi hanya verbal, cenderung untuk diremehkan.
- c. Polisi mengklaim bahwa di sektornya, kasus pelecehan seksual jarang terjadi. Jika ada,

banyak korban yang tidak mau melapor.

- d. Polisi menceritakan bahwa pernah ada kasus pelecehan seksual yang sampai di sektornya, namun kemudian kasus itu tidak ditindak lanjuti, karena kemudian antara pelaku dan korban berdamai. Artinya, kasus-kasus pelecehan seksual yang masuk akan ditangani sesuai prosedur, namun hal ini semua dikembalikan pada si korban; apakah mau menuntaskannya sampai pengadilan, atau cukup diselesaikan secara kekeluargaan.
- e. Menurut Polisi, salah satu cara membentengi perempuan dari pelecehan seksual ialah dengan menghindari keluar malam, dan memakai pakaian yang tidak memperlihatkan lekuk-lekuk tubuh.

### **3. Polsek Gedongtengen (19 maret 2013)**

Peneliti mendatangi Polsek Gedongtengen. Disambut oleh beberapa Polisi yang sedang duduk-duduk di parkiran belakang kantor Polisi. Peneliti langsung bertanya tentang keberadaan PPA di Polsek tersebut. Jawabannya adalah tidak ada. Alasannya, dalam struktur Polsek Gedongtengen tidak mengenal

adanya unit PPA.

Beberapa hal yang bisa dicermati adalah:

- a. Jika ada pelaporan soal kekerasan seksual, maka langsung dirujuk ke Polresta.
- b. Dalam dimensi pengetahuan, Polisi memahami bahwa menyentuh dan meraba bagian sensitif wanita tanpa permisi, dapat dikategorikan sebagai pelecehan seksual.
- c. Dalam pandangan Polisi, pakaian yang dikenakan seorang wanita bisa menjadi alasan adanya pelecehan seksual.
- d. Menurut Polisi, pelecehan seksual juga bisa dikarenakan si wanita sengaja 'mengundang' lelaki. Salah seorang Polisi bahkan mempraktekkan dengan melambaikan tangannya sembari berucap, "Sini, ganggu aku, dong?"

#### **4. Polsek Gondokusuman (20 maret 2013)**

Penelitian di Polsek Gondokusuman dilakukan di malam hari. Penelitian ditekankan pada respon atau sikap Polisi terhadap kasus pelecehan seksual yang menimpa perempuan. Peneliti PUSHAM

Ull mendesain cerita; salah satu kerabat peneliti mengalami pelecehan seksual yang bekerja sebagai pelayan di cafe daerah Babarsari, mengalami pelecehan seksual oleh tamu yang sama sebanyak dua kali. Akibatnya, korban menjadi trauma. Di Polsek Gondokusuman, peneliti diterima oleh Panut, karena hanya ia yang merespon pertanyaan peneliti. Berbeda dengan situasi di Polsek lain, dimana peneliti selalu berhadapan dengan banyak orang. Apabila benar korban pelecehan yang datang, kondisi ini tentu saja akan membuat korban merasa kebingungan.

Adapun beberapa temuan peneliti terkait hal ini adalah:

- a. Bahwa Polisi dapat menjabarkan apa itu pelecehan seksual, dan apapun bentuknya semua dapat diproses selama ada pelaku dan saksi.
- b. Bahwa siapapun korban pelecehan seksual harus diperlakukan sama, termasuk perempuan yang bekerja di cafe malam. Pernyataan Panut yang bagi peneliti cukup simpatis, "Walaupun mereka bekerja di dunia malam, bukan berarti mereka bisa dilecehkan."

- c. Pelecehan seksual yang dialami perempuan-perempuan yang bekerja di cafe atau klab malam memang merupakan bagian dari resiko bekerja, namun tidak berarti hal tersebut dapat dibiarkan.

Karena cukup responsif, peneliti pun bertanya soal lain. Terutama perihal keberadaan unit PPA yang hanya tersedia di tingkat Polresta. Panut memberikan penjelasan, bahwa unit tersebut diisi oleh Polwan untuk menangani kasus-kasus kriminal yang terkait dengan perempuan. Sangat tidak memungkinkan untuk menyediakan unit PPA sampai tingkat Polsek, karena sangat membebani Polwan.

Unit di Polsek dituntut untuk berjaga 24 jam penuh, yang artinya fisik perempuan tidak memungkinkan untuk menjalankan tugas ini. Apalagi perempuan juga mempunyai kewajiban terhadap keluarga. Anggapan bahwa perempuan yang terbebani urusan rumah tangga akan menghambat kinerja unit layanan Kepolisian sangat bias gender. Pandangan tersebut masih mengkotak-kotakkan mana yang wilayah domestik dan mana yang wilayah publik.

## 5. Polsek Jetis (21 maret 2013)

Para peneliti datang ke Polsek Jetis dengan fokus utama mencari respon polisi atas tindakan pelecehan seksual yang dialami oleh perempuan. Peneliti mendesain cerita, bahwa kawan satu kos peneliti, yang notabene seorang mahasiswa, bekerja paruh waktu sebagai *waiter* di sebuah cafe malam, telah mengalami pelecehan seksual dari beberapa tamu di tempat kerjanya. Awalnya peneliti diterima salah seorang Polisi. Dalam perjalanannya, kemudian beberapa Polisi ikut nimbrung dalam percakapan yang sedang dilakukan.

Beberapa temuan-temuan yang menarik dari pengamatan peneliti:

- a. Secara umum kasus yang peneliti laporkan dapat dibawa ke jalur hukum, selama memang ada pelaku dan saksinya.
- b. Namun ada pernyataan yang cukup menggelitik saat Polisi merespon jawaban dari peneliti. Salah seorang Polisi menanyakan, “apakah korban tahu pelakunya?” Peneliti pun menjawab tahu, dan kami jelaskan bahwa pelakunya ada beberapa tamu. Reaksi Polisi tersebut tidak cukup simpatik. Ia menjawab,

“Wah pelakunya banyak orang? Itu juga harus dicari tahu, apa kawan mbaknya itu seneng atau nggak di perlakukan seperti itu. Jangan-jangan waktu dipegang ada yang seer seer (maksudnya; terangsang).” Hal ini bagi peneliti merupakan bagian cacat berpikir dalam melihat kasus pelecehan seksual terhadap perempuan.

- c. Ada paradigma Polisi dalam melihat kasus pelecehan seksual. Yakni, mereka meyakini bahwa pelecehan yang dialami perempuan yang dikonotasikan negatif, akibat cara penampilan mereka yang mengundang. Perempuan yang berpakaian baik-baik tidak mungkin mengalami pelecehan seksual. Salah seorang Polisi berkata, “Berpakaian seperti mbak-mbaknya (berkerudung), pasti akan terhindar dari pelecehan, beda dengan perempuan yang pakaiannya pendek-pendek.” Bahkan ada suatu *statement* yang menyatakan, “seharusnya perempuan memakai pakaian seperti mbak-mbak nya ini.”

## 6. Polsek Mergangsan (25 Maret 2013)

Peneliti terjun ke Polsek Mergangsan dengan dalih mengurus surat keterangan kehilangan. Peneliti diterima oleh Rizal. Setelah pembicaraan mulai mencair, peneliti mulai menanyakan kasus-kasus terkait dengan pelecehan seksual yang menimpa perempuan, yang dikonotasikan negatif.

Ada beberapa catatan dari pembicaraan tersebut:

- a. Tidak ada model 'keroyokan' seperti yang sering peneliti jumpai di Polsek sebelumnya. Di Polsek Mergangsan mengingatkan peneliti pada kejadian yang sama di Polsek Gondokusuman, dimana petugas-petugas yang lain tidak ikut 'nimbrung'.
- b. Di Polsek ini penerimaan petugas cukup baik. Kasus pelecehan seksual tidak pandang bulu, apapun pekerjaan perempuan selama perempuan tersebut mengalami pelecehan seksual, maka harus tetap diproses.
- c. Peneliti pun bertanya, apakah semua pelecehan seksual, baik mulai yang bentuknya verbal sampai pada fisik, semuanya bisa

diproses, selama ada bukti dan saksi? Petugas Polisi menjawab, “Bisa tapi tidak semua. Kasus pelecehan seksual yang sifatnya verbal, itu hanyalah point sampah, karena dalam pembuktiannya sangat sulit.” Peneliti pun kembali menanyakan, apabila kasus tersebut ada saksi-saksi yang kuat bagaimana? Menurut petugas tetap saja sulit, “Toh, itu *kan* hanya ucapan,” jawab Polisi. Dari posisi ini, peneliti menyimpulkan, pelecehan verbal yang biasanya berdampak psikis bagi korban, menurut perspektif Polisi bukanlah kekerasan. Lagi-lagi, hal ini menguatkan temuan peneliti, bahwa Polisi memahami apa itu pelecehan seksual dan semuanya bisa diproses, namun kemudian mengklasifikasikan secara subyektif, berdasarkan nalar mereka. Masih kental terasa budaya patriarki, yang seolah meminggirkan posisi perempuan.

## 7. Polsek Pakualaman

Peneliti datang ke Polsek Pakualaman, dan disambut baik oleh beberapa Polisi jaga yang melayani. Awalnya, peneliti mencari informasi soal

pembuatan SIM. Setelah menerima informasi secara detail, dan petugas pun melayani dengan baik, maka perbincangan mengarah pada pengetahuan Polisi tentang kekerasan seksual.

Beberapa hal yang bisa peneliti dapatkan dari perbincangan itu adalah:

- a. Kepolisian Pakualaman membenarkan, kekerasan seksual memang marak terjadi apalagi di lokasi umum seperti bus, terminal, angkutan, pasar, dan lain sebagainya.
- b. Korban kekerasan seksual jarang dilaporkan kepada pihak Kepolisian, karena buktinya kurang kuat. Laporan yang masuk terkait dengan persoalan pemerkosaan, juga Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).
- c. Menurut Kepolisian Pakualaman, penyebab kekerasan seksual terjadi karena faktor banyaknya pendatang yang masuk di DIY. Selain itu, kadang kala korban juga memancing tindakan kekerasan seksual, karena baju yang digunakannya terlalu 'terbuka'.

Setelah mengarah ke Polsek, peneliti kemudian berinisiatif untuk menemui Ana Rohayati, dari unit

## Butuh Empati Tinggi

PPA Polresta Yogyakarta. Ana menegaskan, unitnya menjalankan apa yang ada dalam KUHP. Dalam KUHP sendiri tidak memuat definisi pelecehan seksual, yang ada terkait dengan perbuatan asusila; yaitu pencabulan dan pemerkosaan. Kedua delik tersebut tergolong perbuatan asusila yang mensyaratkan adanya kontak fisik. Ini sangat berbeda dengan definisi pelecehan seksual dalam *Convention the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) yang jauh lebih komperhensif dan sangat berpihak pada perempuan. Dalam CEDAW, apa yang disebut sebagai pelecehan seksual tidak hanya yang mensyaratkan kontak fisik, perkataan yang berkonotasi seksual yang dilakukan untuk merendahkan perempuan sudah dapat diaktakan sebagai pelecehan seksual.

Menurut Ana, pelecehan verbal dapat dikategorikan sebagai perbuatan tidak menyenangkan. Namun, sekali lagi ada kendala dalam hal ini; yakni perbuatan tidak menyenangkan tersebut harus mengandung unsur ancaman. Menurutnya, ancaman itu bisa fisik dan psikis. Namun, untuk pembuktian ancaman psikis, unit PPA menemui banyak kendala. Misalnya, ancaman

tersebut harus dibuktikan melalaui analisis psikis melalui pihak yang berkompeten. Sedangkan untuk ancaman-ancaman dalam bentuk tulisan, sms misalnya; Ana menegaskan, hal ini cukup sulit untuk dibuktikan karena halangan dari pihak provider.

Untuk pelecehan seksual dalam bentuk pencabulan yang bentuknya rabaan, menggesek-gesekan alat kelamin, dicolek, payudara diremas, juga menemui kendala pembuktian, yakni tidak dimungkinkan dilakukan visum. Berbagai kendala ini menunjukkan bahwasanya dalam KUHP, perempuan atau korban kekerasan seksual sangat tidak diuntungkan. KUHP lebih berpihak pada pelaku, dan hal ini pun diamini oleh Ana.

### **Soal Bukti Atau Korban Yang Enggan Laporkan?**

Ketidakterbantuan KUHP pada posisi perempuan sebenarnya sudah harus ditanggalkan. Dewasa ini, sudah terjadi pergeseran posisi perempuan di tengah masyarakat. Perempuan sudah diberi banyak kebebasan dalam menentukan pilihan hidup mereka. Pergeseran ini tentu saja dipengaruhi oleh beberapa faktor; seperti modernisasi, emansipasi, percampuran budaya dan lain

sebagainya. Dari pergeseran itu, ada tuntutan dan tanggung jawab bagi perempuan terhadap pilihan mereka, contohnya; perempuan yang bekerja di Bank harus lembur sampai malam, perempuan yang memilih menjadi ibu rumah tangga harus mengantar anak-anaknya untuk ikut kursus pada malam hari, atau seorang mahasiswi yang sering kali harus pulang pada malam hari, karena ada kuliah tambahan.

Pergeseran-pergeseran ini tentu saja tidak dapat dihindari, mengingat perkembangan dunia yang semakin maju dan kompleks. Ironisnya, pergeseran ini tidak diimbangi oleh perlindungan hukum yang mumpuni, karena masih maraknya kasus kekerasan yang dialami oleh perempuan. Menurut Lembar Fakta Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan Tahun 2012, jenis dan bentuk kekerasan yang paling banyak terjadi ialah kekerasan seksual.

Tercatat sebanyak 2.521 kasus atau 59%. Diantaranya, yang paling banyak tercatat adalah perkosaan (840 kasus) dan pencabulan (780 kasus). Berbeda dengan skala nasional, kasus kekerasan seksual yang terjadi di kota Yogyakarta yang diperoleh dari unit PPA Polisi Kota Besar (Poltabes) pada

periode 2011-2013 cukup rendah, dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.

Berikut tabel perbandingannya:

Tabel I

Tahun	Jenis	Jumlah Korban
2011	Persetubuhan terhadap anak	5
	Perbuatan cabul	10
	Perkosaan	3
	<b>Jumlah Keseluruhan</b>	<b>18</b>
2012	Persetubuhan terhadap anak	2
	Perbuatan cabul	10
	Perkosaan	2
	<b>Jumlah Keseluruhan</b>	<b>14</b>
2013	Persetubuhan terhadap anak	3
	Perbuatan cabul	2
	Perkosaan	1
	<b>Jumlah Keseluruhan</b>	<b>6</b>

### Kasus dan korban kekerasan yang ditangani oleh Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak (P2TPA) 'Rekso Dyah Utami' Provinsi DIY Tahun 2004-2008<sup>6</sup>

Tabel II

Jenis Kekerasan	Jenis Kelamin		Wilayah						Jumlah
	L	P	Kota	BTL	KP	GK	SLM	Lainnya	
KDRT	11	245	109	45	11	11	75	5	256
Kekerasan Terhadap anak	45	50	28	28	1	8	26	4	95

<sup>6</sup> Sumber: BPPM Provinsi DIY. Statistik dan Analisis: Gender, Anak dan Perempuan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009, hlm 54.

## Butuh Empati Tinggi

Perkosaan	2	28	6	9	3	5	4	3	30
Kehamilan Yang Tidak Dikehendaki	-	31	8	2	3	7	11	0	31
Pelecehan seksual	-	25	14	6	0	2	3	0	25
Kekerasan Dalam Pacaran	-	29	12	3	3	1	10	0	29
<b>Jumlah</b>	<b>58</b>	<b>408</b>	<b>177</b>	<b>93</b>	<b>21</b>	<b>34</b>	<b>129</b>	<b>12</b>	<b>466</b>

### Jumlah Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Yang Ditangani Forum Penanganan Korban Kekeraan Perempuan dan Anak Provinsi DIY Menurut Jenis Kekerasan, Frekuensi Kekerasan Tahun 2009<sup>7</sup>

Tabel III

No	Nama Kabupaten/Kota	Jml Unit Pelayanan	Jml. Kasus		Bentuk Kekerasan					
			Baru Berulang Rujukan	Jml	Fisik	Psikis	Seksual	Exploitasi /Trafficking	Penelantaran	lainnya
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Kota Yogyakarta	6	Baru Berulang Rujukan	189 - -	66 - -	60 - -	40 - -	0 - -	23 - -	0 - -
2	Kabupaten Bantul	2	Baru Berulang Rujukan	60 - -	20 - -	1 - -	38 - -	0 - -	1 - -	0 - -
3	Kapupaten Kulon Progo	2	Baru Berulang Rujukan	81 - -	41 - -	5 - -	34 - -	0 - -	1 - -	0 - -
4	Kabupaten Gunung Kidul	3	Baru Berulang Rujukan	96 - -	18 - -	7 - -	68 - -	0 - -	0 - -	0 - -
5	Kabupaten Sleman	5	Baru Berulang Rujukan	181 - -	109 - -	27 - -	37 - -	1 - -	0 - -	0 - -
6	Provinsi	14	Baru Berulang Rujukan	738 - -	97 - -	372 - -	196 - -	6 - -	50 - -	0 - -
	<b>Jumlah</b>	<b>32</b>	<b>Baru Berulang Rujukan</b>	<b>1345</b> - -	<b>351</b> - -	<b>472</b> - -	<b>413</b> - -	<b>7</b> - -	<b>75</b> - -	<b>0</b> - -

<sup>7</sup>Data Pilah Gender dan Anak Provinsi Daerah istimewa Yogyakarta Tahun 2011, hlm 70.

**Jumlah Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Yang Ditangani Forum Penanganan Korban Kekeraan Perempuan dan Anak Provinsi DIY Menurut Jenis Kekerasan, Frekuensi Kekerasan Tahun 2010<sup>8</sup>**

Tabel IV

No	Nama Kabupaten/Kota	Jml Unit Pelayanan	Jml. Kasus		Bentuk Kekerasan					
			Baru Berulang Rujukan	Jml	Fisik	Psikis	Seksual	Exploitasi /Trafficking	Penelantaran	lainnya
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Kota Yogyakarta	6	Baru Berulang Rujukan	191	84	43	23	0	41	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-
2	Kabupaten Bantul	2	Baru Berulang Rujukan	92	45	3	33	7	4	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-
3	Kapupaten Kulon Progo	2	Baru Berulang Rujukan	60	39	3	18	0	0	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-
4	Kabupaten Gunung Kidul	3	Baru Berulang Rujukan	87	23	15	46	0	3	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-
5	Kabupaten Sleman		Baru Berulang Rujukan	184	113	25	38	5	1	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-
6	Provinsi	10	Baru Berulang Rujukan	691	225	261	115	1	89	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-
	Jumlah	25	Baru Berulang Rujukan	1305	529	350	273	13	138	0
				-	-	-	-	-	-	-
				-	-	-	-	-	-	-

Dari tabel II, III, IV, kekerasan seksual di wilayah kota yang dialami oleh perempuan memang cukup sering terjadi, namun mulai tahun 2011 (tabel III) intensitasnya berkurang. Rendahnya kasus

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 71.

## Butuh Empati Tinggi

kekerasan seksual yang masuk ke Kepolisian Kota Yogyakarta bisa menjadi penilaian positif, karena menunjukkan bahwa kota Yogyakarta seolah menjadi basis yang aman bagi perempuan dalam melakukan aktivitasnya. Namun, tinggi rendahnya tingkat kekerasan seksual yang dilaporkan oleh unit PPA (berdasarkan jenis kekerasannya) bisa saja bertambah, mengingat kedetailan data yang masih cukup kurang dibandingkan dengan data yang diperoleh dari lembaga perlindungan perempuan lainnya, yang diperoleh dari Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak (P2TPA) 'Rekso Dyah Utami', dan Forum Penanganan Korban Kekeraan Perempuan dan Anak.

Kaitannya dengan tinggi rendahnya tingkat pengaduan yang masuk ke unit PPA Poltabes Kota Yogyakarta ada dua indikasi;

*Pertama*, sulitnya memperoleh data dari unit PPA karena data diperoleh sangat minim dan kurang detail.

*Kedua*, bahwa kasus kekerasan seksual tidak semua dilaporkan oleh korban.

Berdasarkan '*indirect interview*' yang dilakukan oleh tim peneliti, pihak Kepolisian di tingkat sektor

mengakui bahwa tingkat kekerasan seksual di tingkat kota Yogyakarta tergolong marak, semisal pelecehan di angkutan umum, bus atau bahkan pejalan kaki yang melintasi daerah yang sepi. Pihak Kepolisian juga mengakui bahwa kekerasan seksual yang biasanya sampai pada pelaporan biasanya hanya berupa Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) dan pemerkosaan. Sedangkan kekerasan lainnya dalam bentuk pelecehan seksual di tempat publik, seperti penghinaan dengan kata-kata kotor berbau seksual, meraba atau tindakan fisik lainnya jarang sekali dilaporkan mengingat kurangnya bukti dan sulitnya menemukan pelaku dalam ranah publik.<sup>9</sup>

Kasus kekerasan seksual, seperti halnya fenomena gunung es yang hanya terlihat sebagian saja. Masih banyak kasus-kasus lain yang belum terdeteksi, terutama kasus kekerasan seksual dalam bentuk pelecehan baik fisik maupun psikis, yang menimbulkan trauma bagi korban. Padahal kasus pelecehan seksual yang mayoritas menimpa perempuan bisa terjadi dimanapun. Bahkan, pelakunya bisa jadi orang terdekat korban, seperti

---

<sup>9</sup> Wawancara tanggal 18 Maret 2013 di Polsek Kraton Kota Yogyakarta

## Butuh Empati Tinggi

suami (kekerasan seksual dalam rumah tangga), majikan, pacar, saudara kandung dan lain sebagainya.

Tindak kekerasan seksual sering disembunyikan dari siapapun, atau hanya diketahui oleh lingkungan terbatas saja, seperti anggota keluarga, teman dekat, atau orang-orang lain, yang dihubungi korban untuk mencurahkan masalahnya. Jarang terjadi, tindak kekerasan seksual dilaporkan pada yang berwajib. Apalagi dilanjutkan perkaranya secara legal. Apabila kekerasan seksual yang dialami oleh korban terjadi berulang-ulang, pada banyak kasus korban lebih sering mengadukan kepada lembaga-lembaga swadaya yang memberi pendampingan bagi perempuan.

Fenomena ini justru menjadi hal yang menarik, ketika institusi hukum seolah tidak dapat menempatkan perannya terhadap korban kekerasan seksual. Ini menjadi pertanyaan; mengapa para korban justru enggan untuk melaporkan ke pihak yang berwajib? Apakah kurangnya bukti satu-satunya hal yang menjadi kendala dalam pelaporan?

*Non-reporting of crime* dalam kasus tindak kekerasan merupakan suatu fenomena universal, yang dijumpai juga di negara-negara lain. Harkristuti

Harkrisnowo membagi beberapa penyebab adanya *non-reporting* antara lain:<sup>10</sup>

1. Si korban malu karena peristiwa ini telah mencemarkan dirinya, baik secara fisik, psikologis maupun psikologis;
2. Si korban merasa berkewajiban melindungi nama baik keluarganya, terutama jika pelaku adalah anggota sendiri;
3. Si korban merasa bahwa proses peradilan pidana terhadap kasus ini belum tentu dapat membuat dipidannya si pelaku;
4. Si korban khawatir bahwa diprosesnya kasus ini akan membawa cemar yang lebih tinggi lagi pada dirinya, (misalnya melalui publikasi media massa, atau cara pemeriksaan aparat hukum yang dirasanya membuat makin terluka);
5. Si korban khawatir akan retalitas atau pembalasan dari pelaku (terutama jika pelaku adalah orang yang dekat dengan dirinya);

---

<sup>10</sup> Harkristuti Harkrisnowo, *Hukum Pidana dan Kekerasan terhadap Perempuan* (Bandung: PT Alumnus, 2000), hlm. 82-83.

## Butuh Empati Tinggi

6. Lokasi kantor Polisi yang jauh dari tempat tinggal korban, membuatnya enggan melapor;
7. Keyakinan korban bahwa walaupun ia melapor ia tidak akan mendapat perlindungan khusus dari penegak hukum;
8. Ketidaktahuan korban bahwa yang dilakukan terhadap dirinya merupakan suatu bentuk tindak kekerasan terhadap perempuan.

Ternyata, kurangnya bukti bukanlah satu-satunya jawaban, karena menuntut banyak faktor-faktor krusial yang bisa menjadi pertimbangan dan sangat berkaitan dengan fungsi pelayanan. Kaitanya dengan fungsi pelayanan terhadap pengaduan kekerasan seksual, perlu pemahaman dasar mengenai standar pelayanan publik Kepolisian, sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Secara nasional, Polri menduduki peringkat kedua sebagai institusi yang pelayanannya dikeluhkan masyarakat.

Berikut data keluhan masyarakat terhadap Kepolisian dalam dua tahun terakhir:

Tabel IV

No	Instansi	Tahun 2011		Tahun 2012	
		Jlh.Laporan	Prosentase	Jlh.Laporan	Prosentase
1	Pemerintah Daerah	671	35,94%	669	33,05%
2	Kepolisian	325	17,42%	356	17,59%
3	Lembaga Pengadilan	178	9,53%	147	7,26%
4	BPN	165	8,84%	161	7,95%
5	Kementerian	154	8,25%	262	12,94%

Sumber : Lima instansi pelayanan publik yang dilaporkan masyarakat melalui Ombudsman RI<sup>11</sup>

Data di atas menunjukkan kinerja kepolisian yang masih minim dalam melayani publik, tentu saja disini bisa dibuat sebuah hipotesa, ada kemungkinan rendahnya pengaduan kekerasan seksual yang dialami perempuan akibat dari fungsi pelayanan yang kurang optimal. Secara umum, standar pelayanan yang diberikan oleh lembaga atau intitusi negara di Indonesia mengacu pada UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, selain dari pada standar operasional lain yang berlaku pada setiap institusi, termasuk institusi Kepolisian. Dalam Pasal 2 UU No 25 tahun 2009 menyatakan, “Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan

---

<sup>11</sup> <http://www.ombudsman.go.id/beritaartikel/berita/437-polisi-dan-harapan-masyarakat-dalam-pelayanan-publik1.html> diakses pada tanggal 2 Mei 2013, pukul 10.30 WIB

## Melanggengkan Praktik Budaya

undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik”.

Oleh karena itu, berdasarkan undang-undang tersebut, ada beberapa aspek penting dalam fungsi pelayanan; yaitu aspek reabilitas pelayanan (*reliability*), aspek responsivitas pelayanan (*responsiveness*), aspek jaminan kepastian pelayanan (*assurance*), aspek fasilitas pelayanan yang baik dan nyaman (*tangibles*), serta aspek sikap petugas yang bisa memahami atau merasakan kebutuhan pencari layanan (*empathy*).

Berdasarkan konteks pelaporan kekerasan seksual yang rendah, dan kaitannya dengan fungsi pelayanan, maka aspek yang paling penting justru terletak pada aspek empati (*empathy*). Empati sangat dipengaruhi oleh *mindset* atau paradigma seseorang atau kelompok, sehingga aspek ini menjadi kunci penting terwujudnya pelayanan yang maksimal. Kebanyakan kasus, justru empati inilah yang masih sulit diperoleh dari Kepolisian dalam menjalankan fungsinya, sehingga secara tidak langsung, meskipun berbagai fasilitas terpenuhi tidak menjamin Kepolisian akan berada di sisi yang positif di mata

masyarakat.

Berikut beberapa ringkasan hasil wawancara yang dilakukan oleh Tim Peneliti yang menunjukkan rendahnya empati dan buruknya *mindset* Kepolisian terhadap korban;

Dari beberapa Polsek yang didatangi, hanya beberapa Polsek yang menanggapi serius kasus pelecehan seksual, sedangkan lainnya menganggap kasus pelecehan seksual hanya laporan sepele, sejauh bukan pemerkosaan atau yang menimbulkan korban jiwa.

Polisi mengetahui apa itu definisi pelecehan seksual, namun kemudian Polisi mengklasifikasikan sendiri tingkatan pelecehan seksual. Dimana pelecehan yang sifatnya ringan (seperti; pelecehan verbal, diraba), sedangkan yang berat, berupa pemerkosaan atau pencabulan dengan bukti visum.

Untuk perempuan yang bekerja di bar, club atau restoran yang buka malam, respon Polisi atas kasus pelecehan yang menimpa mereka, Polisi menganggap itu sebagai hal yang wajar dan bagian dari resiko pekerjaan.

Ada pemahaman dari semua Polsek, bahwa

## Butuh Empati Tinggi

korban pelecehan kadang kala menjadi pemicu pelecehan seksual karena pakaian yang kurang tertutup, dan jam-jam tertentu yang dianggap rawan bagi aktivitas perempuan (malam hari).

## Kesimpulan

Ada beberapa kesimpulan yang diperoleh selama proses penelitian dan penulisan.

*Pertama*, mengenai rendahnya pengaduan kekerasan seksual yang masuk Kepolisian. Dari pembahasan dan observasi di lapangan, peneliti menemukan adanya kecenderungan pelecehan yang justru dilakukan oleh Polisi terhadap korban kekerasan seksual, disertai dengan tindakan menyepelkan terhadap kasus yang dilaporkan. Hal ini secara tidak langsung mempengaruhi kondisi psikis korban yang merasa malu, rendah diri dan malas untuk melapor.

*Kedua*, terkait dengan kinerja Kepolisian dalam menangani laporan kekerasan seksual, peneliti menyimpulkan pelayanan Kepolisian cenderung memojokkan korban dengan menganggap bahwa kasus kekerasan seksual, sejauh bukan pemerkosaan, KDRT dan pencabulan dengan kekerasan adalah hal

yang biasa. Tidak diberi solusi yang jelas, hanya saja saran mereka perempuan harus lebih selektif dalam memilih mode pakaian, dan jangan keluar pada jam-jam rawan (malam hari). Seolah itu adalah resiko bagi perempuan, apabila melanggar ketentuan tersebut.

Rendahnya pengetahuan dan sensitifitas gender di tubuh Kepolisian, menjadikan *mindset* Kepolisian terhadap permasalahan perempuan menjadi rendah. Hampir semua narasumber menganggap, kekerasan seksual itu timbul akibat perempuan yang memancing reaksi dengan model pakaian dan aktivitas malam mereka. Hanya beberapa Polisi yang memberi empati terhadap korban. Seperti salah seorang Polisi yang bekerja di Polsek Pakualaman, yang menganggap bahwa perempuan berada pada sisi yang dilematis. Perempuan harus dilindungi, tetapi hukum yang berlaku belum bisa melakukannya.

Pembahasan diatas memang hanya mengacu pada wilayah yang sempit, yaitu kota Yogyakarta, tetapi *mindset* Kepolisian dalam pelayanan terhadap korban kekerasan seksual bisa jadi meliputi seluruh wilayah di Indonesia, bahkan dunia, kemungkinan ini ada mengingat budaya patriarki yang masih berpengaruh. Unit PPA dalam tubuh Kepolisian,

## Butuh Empati Tinggi

dalam perkembangannya juga belum menerapkan promosi gender dan belum melakukan pemberdayaan secara maksimal. Hal ini terbukti dari banyaknya masyarakat yang belum mengetahui keberadaan unit PPA.

Sebagai wujud perlindungan terhadap korban kasus kekerasan seksual, unit PPA yang semula hanya berada di Polres sudah saatnya hadir di setiap Polsek. Dengan begitu, akses korban terhadap hukum menjadi semakin mudah. Penambahan personil, perbaikan kualitas, dan melengkapi sarana dan prasana harusnya menjadi prioritas utama untuk mendukung kinerja unit PPA dalam menangani kasus kekerasan seksual.

Kepolisian merupakan satu-satunya pilar penegak hukum yang berorientasi langsung pada masyarakat sipil. Ada beberapa masukan yang ditujukan kepada Kepolisian dalam upaya menciptakan lembaga Kepolisian yang non-diskriminatif dan berbasis gender.

### **1. Dalam Lingkup Institusi**

- a. Adanya komitmen untuk mempromosikan nilai-nilai HAM dan gender dalam ranah

Kepolisian, terutama dalam mengubah *mindset* yang berbasis idiologi patriarki melalui pelatihan, seminar, *soft skill* bagi para anggota.

- b. Adanya komitmen dan jaminan dari Kepolisian untuk mendukung dan menerapkan kesetaraan gender dan penghormatan terhadap perempuan dalam lingkup intitusi. Contohnya, mendukung hak-hak setiap anggota Kepolisian untuk bebas dari pelecehan seksual di tempat kerja. Hal ini didukung oleh atasan atau pimpinan yang bertanggung jawab atas jaminan tempat kerja yang bebas pelecehan, dengan menuntut pelaku untuk bertanggung jawab secara hukum.
- c. Adanya keterlibatan Polwan secara aktif dengan jumlah yang proposional. Tujuannya, untuk meningkatkan proses pelayanan, terutama dalam kaitanya dengan kasus-kasus kekerasan seksual yang dialami oleh perempuan.

## 2. Dalam Lingkup Masyarakat

- a. Adanya komitmen untuk terbuka dan mau bekerjasama dengan berbagai pihak seperti

## Butuh Empati Tinggi

LSM yang bergerak di bidang perempuan, organisasi wanita, aktivis HAM dalam rangka mendidik masyarakat untuk lebih peka tentang persoalan gender, membangun kesadaran terhadap isu-isu perempuan.

- b. Tindakan proaktif anggota Kepolisian dalam menanggapi isu kekerasan seksual melalui pemantauan, razia tempat-tempat yang diduga sering terjadi tindakan kekerasan seksual, di tempat umum dan lain sebagainya.



## **MENGAPA INVESTIGASI POLISI BERJALAN LAMBAN DALAM KASUS PENYERANGAN KANTOR LKIS?**

---

Tim Peneliti:

1. Maharani Ratna Pambayun
2. Eviana Rosida
3. Zahrotul Ula
4. Arifiana Aprillia W
5. Siti Aminah





# KEBEBASAN YANG TERNODA

“Saya juga beranggapan bahwa yang paling menentukan dalam proses hukum adalah konsepsi dan struktur kekuasaan politik.”

(Daniel S. Lev)

**T**anggal 9 Mei 2012. Terjadi penyerangan terhadap diskusi yang diadakan oleh LKiS. Persoalannya bermula saat LKiS mengundang Irshad Manji, seorang tokoh feminis Islam. Diskusi ini membedah buku karangan Irshad Manji yang berjudul *‘Allah, Liberty, and Love’*. Saat diskusi itu berjalan sekitar 30 menit, ratusan massa mendatangi kantor LKiS. Sembari berteriak, mereka

memaksa masuk dan meminta diskusi ini untuk dihentikan. Terjadi tindak kekerasan. Sebanyak 7 orang peserta diskusi mengalami luka. Bahkan, 5 orang diantaranya harus dilarikan ke rumah sakit. Usai aksi kekerasan itu, massa kemudian mengundurkan diri. Tak lama kemudian, Polisi datang untuk mengamankan lokasi.

Sehari setelah penyerangan, muncul pengakuan yang mengejutkan. Irfan S. Awwas, Ketua Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) mengakui bahwa massa tersebut berasal dari organisasi yang dipimpinnya. Alasan penyerangan, resahnya warga atas diskusi yang tengah berlangsung. Ia juga menuduh acara tersebut tidak mengantongi izin dari RT setempat dan pihak Kepolisian.<sup>1</sup> Ketua MMI itu balik memberikan ancaman. Jika ada yang melaporkan MMI kepada Kepolisian dan Komnas HAM, maka pihaknya akan mengajukan tuntutan balik. Dalihnya adalah pencemaran nama baik. MMI tak mau disalahkan atas pemukulan yang terjadi. Irfan mengajukan alasan, mereka saat itu disusupi

---

<sup>1</sup> “MMI Ancam Gugat Balik Pendukung Irshad Manji”, <http://www.tempo.co/read/news/2012/05/10/063403141/MMI-Ancam-Gugat-Balik-Pendukung-Irshad-Manji>, diakses pada Kamis, 10 Mei 2012 pukul 22:13 WIB.

oleh ormas lain.<sup>2</sup>

Ajun Komisaris Besar Polisi Dewi Hartati, Kapolres Bantul membantah bahwa anggotanya terlambat mengantisipasi insiden ini. Menurutnya, tidak ada pemberitahuan apapun dari penyelenggara terkait diskusi Irshad Manji. Pihak intel yang bertugas, mengendus kegiatan yang dinilai memicu massa, ternyata keliru mendatangi penerbit LKiS yang ada di Sewon, Bantul. Padahal, kejadian perkara di Yayasan LKiS di Banguntapan. Menurutnya, aparat telah melakukan olah TKP, dan memanggil sejumlah korban serta saksi.

---

<sup>2</sup> MMI Dideklarasikan pada 7 Agustus 2000 dalam Kongres Mujahidin di Stadion Kridosono, Yogyakarta. Tokoh kunci dari MMI adalah Irfan Suryahadi Awwas (Ketua Dewan legislatif/Lajnah Tanfidziyah) dan Abu Bakar Ba'asyir. Misi utama adalah penegakkan Syari'at Islam. Penegakan tersebut meliputi tiga sistem kehidupan, yaitu lingkup pribadi, keluarga, dan sosial kenegaraan. Tegaknya Syari'at Islam dalam lingkup sosial kenegaraan ditandai tiga ciri utama; kekuasaan pemerintah berada di tangan muslimin yang komitmen terhadap penegakan, kebijakan negara sesuai dengan hukum Ilahi, peradaban manusia dibangun sesuai dengan peradaban Islam. Untuk mencapai misi utama, MMI melakukan dua pendekatan, yakni struktural dan kultural. Salah satu dari banyak strategi yang dirumuskan MMI adalah melakukan penegakan syari'at dalam semua bidang kehidupan (poleksosbudhankam), dan menggalang simpati dan kekuatan media massa untuk turut andil dalam sosialisasi penegakan syari'at. Lihat dalam Abdul Aziz, *Politik Fundamental: Majelis Mujahidin Indonesia dan Cita-Cita Penegakan Syari'at Islam* (Yogyakarta: Institute of International Studies, 2011), hlm. 85-106.

Sampai laporan ini ditulis, belum ada titik terang dalam penuntasan kasus penyerangan tersebut. Hambatan utama, menurut Sabar Raharjo, Kapolda DIY (diwawancara Juni 2012), disebabkan saksi pelapor tidak berani menunjuk pelaku penyerangan dan perusakan, meski sebenarnya keamanan saksi akan dijamin Lembaga Penjamin Saksi Korban (LPSK). Menurutny, inilah yang menyulitkan penyelidikan.

### Mengapa Diserang, Mengapa Ditolak?

Kronologi kejadian penyerangan di kantor LKiS:<sup>3</sup>

Waktu	Kejadian
12.36 WIB	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ada beberapa orang bolak-balik naik sepeda motor di depan Kantor LKiS. Kemudian, sekitar 15 orang, sebagian berhelm dan sebagian tidak, langsung masuk ke ruang tamu LKiS.</li><li>2. Farid Wajidi, Direktur LKiS berinisiatif menemui mereka di ruang tamu.</li><li>3. Mereka kemudian meminta nomor telepon seluler Farid, namun tidak diberi karena nomor tersebut bersifat pribadi.</li><li>4. Mereka langsung mengancam sambil merekam dengan video kamera, kamera telepon seluler, dan kamera digital sambil berteriak-teriak.</li><li>5. Massa tersebut juga mencatat nomor plat sepeda motor yang diparkir di depan pendapa LKiS.</li><li>6. Sementara itu, di antara mereka ada yang berbicara dengan Direktur LKiS dan meminta acara untuk dibatalkan</li></ol>

<sup>3</sup> Disampaikan oleh LKiS dan LBH Yogyakarta yang kemudian dijadikan Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

	<p>dengan alasan diskusi tersebut adalah penodaan agama. "Kami sudah memperingatkan Pak Farid dan kawan-kawan. Jika nanti malam diskusi dilanjutkan, kami akan mengirim lebih banyak laskar Islam. Ini sudah penodaan agama," kata salah seorang dari mereka.</p>
18.45 WIB	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. St Habibah, perwakilan panitia diskusi memberi sambutan dan mengatakan, yang tidak setuju dengan Irshad Manji silahkan ikut berdiskusi dan dialog.</li> <li>2. Panitia kemudian mengunci gerbang pintu masuk. Irshad Manji sempat membuka satu sesi tanya jawab dan berjalan lancar.</li> </ol>
19.15 WIB	<p>Massa yang hendak membubarkan diskusi sudah berada di pintu gerbang luar.</p>
19.24 WIB	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Irshad sempat menjawab pertanyaan ketiga dari peserta.</li> <li>2. Di luar terdengar teriakan "Allahu'akbar, Allahu'akbar" berulang kali.</li> <li>3. Beberapa orang yang mengaku dari laskar Islam langsung mendobrak gerbang bagian dalam yang sudah digembok, sambil melempari batu.</li> <li>4. Mereka sempat menyebarkan selebaran/press release di lokasi. Namun demikian, massa kemudian masuk di ruang diskusi, kemudian meminta acara dibubarkan.</li> <li>5. Mereka terus masuk sambil menendang piring, gelas, melempari kaca jendela perpustakaan yang ada di ujung pendapa.</li> <li>6. Beberapa peserta dipukuli. Sementara itu, sekitar 7 orang peserta diskusi membuat lingkaran untuk melindungi Irshad Manji. Salah seorang penyerang sempat mengancam.</li> </ol>
19.25 WIB	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Di pojok pendapa, Emily Rees, warga negara Perancis, teman Irshad Manji dipukul tangan kanannya menggunakan tongkat besi oleh massa, saat mengambil gambar dengan handycam.</li> <li>2. Handycam tersebut sempat dibanting dua kali di lantai.</li> </ol>

## Kebebasan Yang Ternoda

	<ol style="list-style-type: none"><li>3. Sebagian peserta sempat dievakuasi di kantor bagian depan, namun massa menyerang dengan memecahkan kaca jendela.</li><li>4. Beberapa warga kampung sempat menahan penyerang agar tidak masuk ke dalam kantor, dan sebagian mereka juga sempat terkena pukulan di punggung dan wajah.</li><li>5. Buku-buku di pendopo diobrak-abrik dan disobek-sobek.</li></ol>
19.28 WIB	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ada seorang lelaki membawa parang.</li><li>2. Saat ditegur, yang bersangkutan justru melawan dan memukul si penegur (seorang laki-laki).</li></ol>
20.00 WIB	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Setelah massa penyerang meninggalkan LKiS, beberapa Polisi baru masuk ke halaman LKiS dengan mobil.</li><li>2. Mereka membawa korban yang terluka ke rumah sakit Angkatan Udara Harjo Lukito.</li><li>3. Ada 7 orang yang terluka (5 perempuan dan 2 laki-laki).</li><li>4. Dua orang di antaranya harus dijahit karena mengalami luka sobek di bagian kepala dan di bagian pelipis mata.</li></ol>

Pada 11 Maret 2013, tim peneliti PUSHAM UII mendatangi Yayasan LkiS di Sorowajan, Bantul. Lokasi tersebut adalah tempat kejadian perkara, dan bertemu dengan Khairussalim. Ia menjadi salah satu saksi yang dimintai keterangan. Beberapa pertanyaan sebagai saksi diajukan oleh pihak Kepolisian. Pertanyaan itu menyangkut; kapan dipukul, bagian mana, oleh siapa, dengan apa? Tentu saja, tidak semua orang bisa menyebutkan dengan rinci menit ia dipukul, dan siapa yang melakukan karena keadaan yang histeris, panik, dan kacau balau.

Khairussalim menyatakan, selama ini acara yang diselenggarakan di LkiS tidak pernah menggunakan izin, dan selalu aman. Ia mengajukan argumen secara psikologis sudah merasa capek. Secara informal, ia mendengar pihak Polisi menyatakan tidak berani meneruskan kasus ini. Jika investigasi terhadap kasus tersebut dihentikan, Polisi hanya akan diprotes oleh pihak Jaringan Perempuan Yogyakarta (JPY). Sebaliknya, jika kasus berlanjut, maka akan lebih banyak pihak yang akan mengancam Kepolisian. Beberapa saat setelah kejadian, ia bahkan menerima berbagai bentuk teror lewat sms dan telepon. Pihak LKiS bersepakat untuk tidak mau menjawab telepon dari manapun.

Pada 14 Maret 2013, tim peneliti PUSHAM UII menemui Ika Ayu, salah satu anggota JPY. Menurutnya, kasus ini sudah dipegang oleh LBH Yogyakarta dan ditangani oleh Polda DIY. Awalnya, saat mendengar kabar bahwa Irshad Manji akan bertandang ke Jogja, maka JPY menghubungi via email untuk temu kangen dan mengobrol. Berbagi pengalaman dengan aktivis di Jogja. JPY dan Irshad Manji bertemu sekitar tahun 2008 silam di CRCS UGM. Setelah Irshad Manji berkomunikasi

dengan promotor di Jogja, Ia menyanggupi dengan menggunakan waktu luang tersisa untuk berdiskusi. Walaupun kemudian, ada peristiwa di Salihara dan pembatalan diskusi di UIN dan UGM, tetapi temu kangen tetap akan dilakukan.<sup>4</sup>

Berkaca pada peristiwa pembubaran diskusi di Salihara dan pembatalan sepihak di UIN dan UGM, JPY menganggap konsep acara di LKiS adalah kedatangan tamu dan agenda diskusi rutin LKiS yang diadakan setiap hari Rabu. Maka, logika JPY adalah; tidak ada kewajiban bagi mereka, si pemilik rumah untuk minta ijin. Undangan pun terbatas. Tidak banyak orang, hanya 15-20 anggota jaringan. Ia menambahkan, bahwa panitia juga mengundang masyarakat sekitar.

Meski beresiko tinggi, mereka berpendapat, Polisi menjadi aktor utama yang tidak melindungi hak masyarakat untuk berserikat. Dengan alasan, banyak kelompok yang meminta polisi menghentikan acara. Bagi Ika, tidak masuk akal untuk meminta perlindungan bagi aparat yang sedang melakukan kekerasan pada warganya. Akhirnya, panitia meminta

---

<sup>4</sup> Wawancara dengan Ika Ayu dilakukan di Kafe Togamas, Gejayan, Yogyakarta.

perlindungan informal dari Banser NU.

Soal proses pengusutan, Ika Ayu memberikan gambaran. Pertama, Polisi datang terlambat beberapa menit setelah massa membubarkan diri. Kedua, sampai detik ini belum ada tersangka. Mereka memanggil 3 atau 5 saksi dari pihak MMI, tetapi lebih banyak saksi dari korban yang dipanggil. Ada upaya mediasi dari Polisi untuk mempertemukan JPY dan MMI, namun hal ini urung dilakukan. JPY pun bersikukuh, ini adalah persoalan kekerasan yang masuk tindak kriminal, sehingga pengusutan harus tetap berjalan, ada atau tanpa mediasi. Ika Ayu mengingatkan, meski Sri Sultan HB X dan istrinya mendukung dilakukan pengusutan sampai tuntas, tetap saja pengusutan belum maksimal.

Polisi selalu beralasan bahwa korban tak dapat menunjuk pelaku. JPY sendiri yakin bahwa mereka adalah MMI. “Ada selebaran dan rilis dari MMI dan pengakuan Irfan S. Awwas. Kami tak perlu menunjuk, MMI sendiri sudah menyatakan diri bahwa mereka pelakunya,” ungkap Ika. Selain itu, korban pun familiar dengan wajah-wajah pelaku, karena tidak hanya kali itu saja mereka pernah bertemu. Dalam aksi-aksi demonstrasi misalnya, mereka bertemu

## Kebebasan Yang Ternoda

dalam kubu yang berlawanan, pro dan kontra. Ika menyebutkan kasus Idaho di Alun Alun Kidul dengan FPI, kemudian massa FPI di gedung XXI saat acara Q Film Festival, serta teman-teman minoritas (LGBT dan Kelompok aliran kepercayaan semacam Kejawen) yang sering berhubungan dengan FPI/MMI.

Ika mengecam *statement* Kapolda pada Juni 2012 dan September 2012, saat JPY dan teman jaringan melakukan aksi di kantor Pos. Dimana JPY dianggap Kapolda tidak paham proses hukum. Bagi JPY, *statement* tersebut tidak mencerminkan pendapat seorang Kapolda. JPY sudah memberikan banyak sekali bukti, berupa selebaran dan foto yang diambil oleh wartawan. Namun, Polisi tetap menganggap bukti itu lemah. Dianggapnya, orang yang tertangkap dalam foto belum tentu pelaku. Saat itu, pelaku menggunakan cadar dan helm. Ika menyatakan, seolah korban harus mengenali maling yang merampok rumahnya. Polisi justru menuntut korban untuk mencari bukti. Bukannya polisi yang bergerak mencari bukti dan mencari serta menangkap pelaku. Ika menunjuk bukti, bahwa Ketua MMI sendiri sudah mengaku, bahwa pihak MMI yang menghentikan diskusi tersebut.

Pada 16 April 2013, tim peneliti PUSHAM UII bertemu dengan Didin dari LBH Yogyakarta. Ia menjelaskan, pasca penyerangan, tanggal 10 Mei 2012 korban diwakili LBH, melaporkan kejadian pada Polda dan menuntut pertanggungjawaban. Sekaligus menyerahkan alat bukti. Kurang lebih 10 buah foto para penyerang dan selebaran MMI. Penyerangan MMI dianggap melanggar Delik Tindak Pidana Pasal 351 KUHP dan 170 KUHP serta Pasal 55 soal keikutsertaan. Selain itu, aparat disinyalir melakukan pembiaran.<sup>5</sup> Pada tanggal 17 Mei 2012, dilakukan visum terhadap korban, masing-masing; H. Yosep Ryan, Setiyani Marta Dewi, Azmi Wijayanti, Inna Aryan Hudaya. Mereka mayoritas menderita luka memar di pelipis, jari tangan, dan pinggang.

Sebulan kemudian, LBH meminta bantuan ORI (Ombudsman) untuk mendorong kinerja Kepolisian dan penyidik, yang dinilai lambat. Akhir November 2012, jalur non litigasi dilakukan kepada Komnas HAM, dan pada 5 Desember 2012, dilakukan investigasi. Namun, sampai sekarang belum ada kemajuan. Komnas HAM dianggap tidak responsif.

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Didin dilakukan di kantor LBH Yogyakarta.

*Progress* pengusutan Polisi baru sampai pada olah TKP dan surat SP2HP, yang melaporkan hasil olah TKP berupa barang bukti buku dan sebagainya, serta pemanggilan saksi-saksi. Penyidik menyatakan bahwa hambatan utama adalah saksi tidak dapat menjelaskan ciri-ciri pelaku, saksi tidak kooperatif, karena tidak mau atau tidak berani menunjuk pelaku, dan belum ditemukan tersangka.

Menurut Didin, kegagalan penyidik Polda DIY adalah selalu mementahkan barang bukti yang diberikan korban, pengusutan yang tidak efektif, misalnya tidak menanyai warga sekitar sebagai saksi mata, dan menjadikan komunitas-komunitas yang mendukung JPY sebagai saksi. Saksi dari komunitas pendukung JPY ini dianggap tidak mau bekerja sama untuk menunjuk, atau menjelaskan pelaku. Janji Polda untuk melakukan mediasi MMI dengan JPY, juga tidak ada realisasinya. Maka kesimpulan dari LBH; Polisi tidak memiliki '*Political Will*' yang baik untuk mengusut tuntas perkara.

Entah karena tidak mampu, atau tidak berdaya, atau bahkan tidak mau. Kemudian adanya disorientasi fungsi dan tugas Polisi dalam melakukan tindakan preventif dan pengamanan. Dimana

Polisi hanya sebatas mengingatkan dan tidak mau bertanggungjawab, bila terjadi penyerangan serta tidak berinisiatif mengirim personel untuk preventif, apabila tidak ada permintaan dari masyarakat. Langkah LBH Yogyakarta selanjutnya adalah mengajukan kasus kepada Komite Sipil Politik Internasional. Langkah LBH Yogyakarta selanjutnya adalah mengajukan kasus kepada Komite Sipil Politik Internasional.

Didin menjelaskan, ia mendengar kabar bahwa telah terjadi pertemuan antara Polda dengan Kyai se-DIY. Dilakukan secara informal, sekitar 2 bulan setelah kejadian. Didin mensinyalir, semenjak itulah semangat Polisi untuk mengusut perkara menjadi kendor. Awalnya, Polisi berniat menuntaskan perkara karena JPY didukung oleh GP Ansor. Namun, akibat kuatnya wacana lesbianisme yang digaungkan, membuat aktor-aktor di dalam GP Ansor dan NU terpecah, sehingga dukungan terhadap korban tidak lagi kuat. Didin menyatakan, dari sini disimpulkan, Polisi memiliki kepentingan politik yang kuat. Polisi akan mendukung kelompok yang dianggap lebih kuat dan lebih berpengaruh.

Peneliti PUSHAM UII kemudian berusaha

mendapatkan informasi dari warga sekitar lokasi kejadian perkara. Bertemulah dengan Arif SM, Ketua RT 09 RW 11, Sorowajan. Arif mengaku, warga sekitar tidak mengetahui soal diskusi Irshad Manji. Selama ini bila ada acara, panitia akan memberi tahu kepada RT, termasuk juga mengundang untuk datang. Beberapa kali Pak RT ikut serta dalam diskusi. Namun, diskusi selama ini hanya bersifat lokal dengan pembicara lokal. Dilihat dari *gesture*, Arif, selaku Ketua RT merasa tidak dihargai. LKIS dianggap sering mengadakan diskusi tanpa mengikutsertakan masyarakat. Dalam wawancara, terlihat jelas bahwa Arif tidak tahu siapa sebenarnya Irshad Manji. Dalam pemahamannya, Irshad Manji adalah seorang banci dari Amerika, yang tidak jelas orientasi seksualnya.

Arif menceritakan kronologis kejadian menurut versinya. Saat itu, setelah dhuhur, kantor LkiS ramai didatangi ormas Islam. Kuranglebih 20 orang. Arif berinisiatif untuk berkomunikasi, dan akhirnya mengetahui bahwa massa itu berasal dari MMI, yang ada di Kotagede. Pihak MMI menyatakan, mereka ke sana terkait diskusi Irshad Manji dengan orientasi seksual yang tidak jelas, serta menambahkan bahwa masyarakat lapor dan resah. Seandainya pembicara

diganti, maka MMI tidak akan datang seperti ini.

Setelah itu, Arif kemudian mendatangi panitia.<sup>6</sup> Ia bahkan sempat menghimbau kepada panitia untuk mengganti pembicara dan bertanya seputar izin Polisi. Jawaban panitia kala itu adalah pengamanan dilakukan oleh Banser NU. Situasi tersebut membuat Arif kemudian berpesan kepada panitia. Seandainya diskusi tetap dilakukan, maka ia meminta panitia untuk mengabarinya. Menurut Arif, setelah itu ia berkomunikasi dengan Dukuh setempat. Dukuh itu kemudian berinisiatif untuk menelpon Polsek Banguntapan, dan meminta dilakukan penjagaan. Sore harinya, ada 4-5 Polisi berpakaian preman intel menunggu di perempatan, agak jauh dari kantor LKiS.

Arif mengaku, saat Maghrib, LKiS sudah ramai dengan anggota MMI. Mereka tidak menggunakan pakaian biasa, bukan jubah putih seperti biasanya. Juga tidak menggunakan helm. Mereka naik motor, dan wajahnya nampak dengan jelas. Mayoritas anak muda antara 20-30 tahun. Arif berani mengatakan

---

<sup>6</sup> Arif SM, selaku Ketua RT agak sulit mengingat nama Irshad Manji, hanya tahu orang bule. Orang Amerika dari luar negeri, bahkan disebut sebagai; banci dari Amerika.

mereka mirip dengan akan yang masih duduk di bangku kuliah. Selaku RT, ia juga menyaksikan anggota MMI melakukan penyerangan dengan mendobrak pintu pagar dan melempari batu kantor LKiS. Pada saat penyerangan, tidak ada warga yang membantu. Alasan Arif karena mayoritas dari mereka adalah orang tua. Hingga detik ini, Arif selaku Ketua RT belum pernah dimintai keterangan oleh pihak Kepolisian, terkait masalah penyerangan LKiS ini.

Pada hari Rabu 18 April 2013, peneliti PUSHAM UII merasa perlu menggali pendapat dan kesaksian lain, yaitu panitia penyelenggara diskusi kelas di ICRS UGM. Bertemu dengan Zainal Abidin Bagir, yang pada saat itu berposisi sebagai Direktur ICRS, juga dengan Najiyah Martiam, sebagai mahasiswa koordinator acara. ICRS dan CRCS kerap kali mengadakan diskusi dengan tema sensitif dan mengundang kelompok minoritas seperti LGBT, Ahmadiyah, dan sebagainya. Pada tahun 2008 Irsyad Manji yang diundang ICRS melakukan diskusi, bahkan ia menjadi *keynote speaker* dan pembicara panel dengan peserta yang banyak. Bukunya saat itu, 'Beriman Tanpa Rasa Takut', justru berisi hal yang lebih fenomenal. Bahkan setelah melakukan diskusi

di UGM, Irsyad Manji sempat diundang ke Pondok Pesantren Krapyak dan Kedai Kebun.

Diskusi kedua sedianya akan diselenggarakan hari Rabu, 9 Mei 2012. Polisi menyarankan agar acara dibatalkan, karena mendapat tekanan dari HTI dan FPI serta ormas-ormas Islam lainnya, yang mengatasnamakan masyarakat Jogja. Hanya himbuan implisit, tidak jelas namun keras. Polisi sudah mengingatkan, apabila masih diteruskan, Polisi tidak akan bertanggung jawab. Tekanan yang kuat justru datang dari pihak Rektorat. Direktur Pascasarjana pun turun tangan ketika sekelompok massa sekitar 50 orang mendatangi kampus dan menolak kedatangan Irsyad Manji.

Rupanya sang Direktur melakukan negosiasi, dan berjanji akan membatalkan acara. Direktur ICRS akhirnya mendapat tekanan dari empat pihak; Polisi, Rektorat, Direktur Pascasarjana, dan beberapa sms gelap. Zainal mensinyalir bahwa pihak UGM, khususnya Rektorat dan Direktur Pascasarjana mendapat tekanan yang sangat kuat dari ormas Islam yang ada di Jogja. Hal ini mungkin disebabkan banyaknya dosen dan dekan yang berorientasi dengan salah satu ormas-ormas tersebut, sehingga

secara politis sangat menekan UGM.

Kronologi Pembatalan diskusi Irshad Manji di UGM:

Penelitian kemudian dilanjutkan kepada

Waktu	Kejadian
April 2012	CRCS mendapat permintaan dari pihak Irshad Manji untuk datang ke CRCS dalam rangka memperkenalkan buku barunya.
7 Mei 2012	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Setelah insiden penghentian diskusi Irshad Manji di Salihara, Jakarta pada Jumat, 5 Mei 2012, setiap hari Zainal didatangi dan ditelpon beberapa orang yang mengaku dari pihak kepolisian mulai dari Polsek, Polres dan Polda.</li><li>2. Umumnya mereka menanyakan kebenaran acara tersebut dan apakah tetap akan dilaksanakan, walaupun ada keberatan dari ormas-ormas Islam.</li><li>3. Pihak Direktorat Intelijen Polda DIY mengaku mendapat pengaduan dari HTI, dan menyarankan untuk berkoordinasi dengan HTI jika tetap akan menyelenggarakan kegiatan ini.</li></ol>
7 Mei 2012 (malam hari)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zainal mendapatkan SMS pemberitahuan bahwa pihak otoritas UGM untuk melarang penyelenggaraan acara CRCS dengan Irshad Manji di Sekolah Pascasarjana UGM, dengan alasan demi kebaikan bersama.</li><li>2. SMS ini datang beberapa saat setelah sekelompok massa (50 orang lebih) dikabarkan mendatangi direktur pascasarjana UGM di kantor pasca).</li><li>3. Zainal tetap tidak membatalkan acara dengan pihak Irshad Manji, sehingga tetap meminta mereka datang ke CRCS untuk melihat perkembangan situasi dan kemungkinan-kemungkinan yang bisa dilakukan.</li></ol>

8 Mei 2012	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CRCS didatangi dua anggota Polisi.</li> <li>2. CRCS tetap pada pendirian untuk tidak membatalkan acara.</li> <li>3. Oknum Polisi ini kemudian menyarankan agar CRCS membuat surat pemberitahuan kegiatan, bukan surat ijin kepada Polsek, Polres dan Polda.</li> <li>4. Saran ini pun dipenuhi dan surat pun dikirimkan ke sekolah pascasarjana UGM selaku induk CRCS yang kemudian diteruskan ke polsek, polres dan polda dan satuan keamanan kampus UGM.</li> </ol>
8 Mei 2012 (siang hari)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zainal mendapat telpon lagi dari Polres Sleman, pertanyaan dan saran yang sama, batalkan, karena dia sudah menerima banyak keluhan keberatan berbagai ormas Islam dan ustad-ustad dan mengancam akan membubarkan jika kegiatan terus dilanjutkan.</li> <li>2. Zainalpun di forward SMS dari FPI DIY &amp; Jateng, yang isinya undangan untuk datang ke diskusi "tolak IM (tokoh lesbianisme dunia)" di selasar fisipol UGM.</li> <li>3. Diskusi ini sebenarnya diorganisir oleh Jemaah Shalahuiddin (JS) dan Sie Kerohanian Islam (SKI) se-UGM.</li> <li>4. Jawaban zainal masih sama. Diskusi tetap akan lanjut.</li> <li>5. Polisi menyarankan agar CRCS selektif memilih peserta, kalau bisa pesertanya diberi tanda pengenal.</li> <li>6. Polisi ini mengatakan anggota FPI akan menyusup sebagai peserta.</li> <li>7. Saran ditampung oleh pihak CRCS. Panitia membuat berbagai rencana dan pengamanan berlapis. Peserta dibatasi hanya 50 orang sesuai kapasitas ruang.</li> </ol>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Setibanya Irshad Manji di CRCS, diberitahukan kepadanya bahwa UGM sebenarnya melarang kegiatan ini, dan CRCS pun bernegosiasi dengannya mengenai apa yang bisa dilakukan dengan situasi yang semakin tidak kondusif ini.</li> <li>2. CRCS menawarkan agar diskusi dilakukan dikantor CRCS saja, karena di luar massa sudah semakin banyak, sehingga tidak mungkin diskusi dilakukan di kelas dengan kapasitas ruang 50 orang dan situasinya tidak kondusif.</li> <li>3. Sementara demo Jemaah Shalahuiddin di dalam pintu</li> </ol>

- masuk pasca sedang berlangsung.
4. Namun Irshad Manji menolak karena dia tidak ingin melakukan diskusi secara sembunyi-sembunyi yang artinya juga berkompromi. Dia mengatakan, karena UGM menolak, maka lebih baik baginya untuk berbicara di luar gedung pascasarjana secara terbuka kepada seluruh penentangnya, daripada sembunyi-sembunyi.
  5. Mengingat keselamatannya kami tidak menyepakati usulannya.
  6. Akhirnya kami sepakat bahwa baik CRCS maupun Irshad Manji akan memberi pernyataan kepada pers dan massa yang sudah berkumpul di luar kantor CRCS, lantai 3.
  7. Setelah memberi pernyataan Manji pun meninggalkan gedung pascasarjana melalui pintu belakang.
  8. Beberapa jam setelah kepergian Irshad Manji, sekitar 15 orang berpakaian hitam-hitam, bersikap tidak ramah, mendatangi kantor CRCS untuk mencari Irshad Manji.
  9. Zainal mengatakan bahwa Irshad Manji sudah pergi.
  10. Mereka minta dihubungkan dengan Irshad Manji.
  11. Ketika saya minta nomer telepon mereka, mereka bilang untuk menunggu pemimpinnya terlebih dahulu.
  12. Mereka lalu menyalahkan Zainal, mengapa menyelenggarakan kegiatan ini, yang mereka anggap menyebarkan lesbianisme yang nyata-nyata dikutuk oleh Islam.
  13. Penjelasan Zainal bahwa diskusinya bukan tentang lesbian, sukar dipahami oleh orang ini.

pihak yang diduga menjadi aktor utama di balik penyerangan di kantor LKiS. Pendekatan agak sulit dilakukan. Irfan S. Awwas, pimpinan MMI tidak mau menemui peneliti dari PUSHAM UII. Alasannya, peristiwa sudah basi dan malas untuk membahasnya. Di lain pihak, ia juga merasa kesal karena Polisi tidak melakukan pelarangan terhadap diskusi yang

menurutnya jelas menodai Islam. Diskusi tersebut juga dianggapnya menyebarkan kesesatan, dimana seorang lesbian diundang untuk menjadi pembicara.<sup>7</sup>

Masih dalam hubungannya dengan kedatangan Irshad Manji, peneliti PUSHAM UII kemudian berkesempatan untuk bertemu dengan Jamaah Salahuddin (JS), Fisipol UGM. Pertemuan dan wawancara dilakukan dengan Fahim, sebagai penanggungjawab diskusi ‘tandingan’. Perlu diketahui sebelumnya, beberapa waktu sebelum kedatangan Irshad Manji di UGM, JS melakukan diskusi dengan tema menolak kedatangan Irshad Manji. Awalnya dikonsep sebagai diskusi rutin, yang biasanya diikuti oleh sekitar 30 mahasiswa. Di luar perkiraan, acara diskusi ini dihadiri ratusan orang dari berbagai institusi di luar kampus, seperti Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) dan Laskar Masjid.

Diskusi ini menghadirkan pembicara dari beberapa akademisi, diantaranya yaitu Qurotul Uyun, Dosen Psikologi UII, Mahaarum Kusuma Pertiwi,

---

<sup>7</sup> Dari penjaga masjid, peneliti mendapat keterangan adanya kerja sama antara MMI dengan Polisi untuk menghentikan diskusi. Namun, keterangan ini tidak dapat dikonfirmasi dengan pimpinan MMI langsung. Sehingga, pendapat ini diabaikan oleh peneliti.

Dosen Muda FH UGM, dan Heddy Shri Ahimsa Putra, Guru Besar Antropologi UGM. Diskusi Publik ini mengambil judul 'Menyoal Feminisme Irshad Manji, Solusi atau Ketakutan?' dan berlangsung di Selasar Barat Fisipol UGM. Dengan banyaknya peserta yang datang, JS sempat didatangi Polisi dan dimintai data diri. Namun, setelahnya tidak ada tindakan yang lebih dari itu.

Saat itu pun, tanpa sepengetahuan JS, dilakukan pengumpulan tanda tangan untuk mendukung aksi menolak kedatangan Irshad Manji. Heddy Shri Ahimsa Putra, yang menjadi pembicara, menghimbau sebaiknya jika tidak setuju dengan Irshad Manji, lakukanlah dengan intelek. Mengadakan diskusi atau duduk bersama dengan Irshad Manji. Bukannya dengan menggunakan kekerasan, terlebih mereka adalah mahasiswa. Beberapa peserta walk-out karena tidak setuju dengan apa yang dipaparkan Guru Besar Antropologi UGM itu.

Setelah acara, menurut Fahmi, JS ditelpon oleh penelpon misterius (ia tidak mau menyebutkan siapa, hanya Ustad besar dari Jakarta) untuk melakukan aksi penolakan kedatangan Irshad Manji. Apabila JS tidak mau, maka akan ada sanksi sosial. Pada saat itu, JS

merasa ditunggangi. Namun, JS berpikir, mereka akan melakukan aksi damai saja sebagai jalan tengah. Pada saat aksi keesokan harinya, JS pun merasa ditunggangi oleh kelompok lain yang lebih anarkis (salah satunya Laskar Masjid). JS yang semula hanya ingin melakukan aksi di depan gedung Pascasarjana, namun penyusup tersebut dengan seenaknya melakukan *sweeping* masuk ke dalam gedung mencari Irshad Manji. Fahmi sebagai koordinator acara pun sempat dipanggil Dekan Fisipol terkait diskusi yang diadakan. Sebagai mahasiswa, Fahmi tidak setuju dengan aksi tersebut dan merasa ada tangan lain yang lebih berkuasa yang telah mengatur semua itu.

Peneliti PUSHAM UII kemudian bertemu dengan perwakilan Laskar Masjid, dan bertemu dengan Ahmad.<sup>8</sup> Ia mengatakan bahwa kegiatan yang diadakan oleh LKiS dan JPY tidak ada izin dengan pihak keamanan. Awalnya Laskar Masjid menganggap bahwa diskusi yang dilakukan di LKiS adalah diskusi biasa. Sehingga, saat Banser dimintai pertolongan pengamanan, mereka mau datang ke

---

<sup>8</sup> Nama Ahmad sudah disamarkan oleh peneliti PUSHAM UII. Ini adalah permintaan murni dari narasumber.

lokasi untuk memberikan pengamanan. Setelah mengetahui yang datang adalah Irshad Manji, maka mereka lebih memilih mundur. Ahmad sendiri menganggap bahwa LKiS mayoritas anggotanya adalah NU. Pada akhirnya, mereka lebih memilih ideologi 'kiri'.

Selain perwakilan Laskar Masjid, peneliti PUSHAM UII juga mendatangi dan melakukan wawancara dengan organisasi KAMMI. Pada 25 April 2013, wawancara dilakukan dengan Vivit, perwakilan KAMMI. Kendala kesibukan yang bersangkutan membuat wawancara kemudian menggunakan media email. KAMMI menyatakan bahwa mengikuti diskusi menolak Irsyad Manji di Fisipol UGM bersama elemen gerakan lain, seperti HMI, FSLDK, dan PII. Menurut KAMMI, Irshad Manji adalah sosok lesbian. Kedatangannya ke Indonesia untuk mempromosikan buku-bukunya yang berbau liberalisme dan lesbianisme. Bagi KAMMI, hal ini tak sesuai dengan fitrah manusia yang berpasangan dengan lawan jenis. Lesbian hanya akan merusak kehormatan dan tidak mendapatkan keturunan. Bedah buku yang diadakan di LKiS, menurut KAMMI sudah mengundang amarah umat Islam. Tetapi, Vivit

memastikan, bahwa yang melakukan pelemparan ke kantor LKiS bukanlah anggota KAMMI.

Untuk melihat kasus secara mendalam, peneliti PUSHAM UII kemudian melakukan wawancara dengan pihak Kepolisian.<sup>9</sup> Kedatangan peneliti PUSHAM UII ke Polda DIY tidak mudah, perlu tengat waktu yang cukup lama.<sup>10</sup> Akhirnya disposisi tersebut diarahkan kepada Djuhandani.<sup>11</sup> Sebelumnya, peneliti sempat berbincang dengan beberapa anggota di lingkungan Polda DIY.<sup>12</sup> Saat

---

<sup>9</sup> Lokasi pertama yang dituju adalah Polsek Banguntapan. Perwakilan Polsek Banguntapan mengonfirmasi, acara tersebut tidak ditangani Polsek maupun Polres, karena pelapor langsung mendatangi Polda.

<sup>10</sup> Awalnya peneliti diarahkan resepsionis untuk mengajukan proposal riset dan menyerahkan langsung pada staf admin reskrim. Peneliti menjelaskan alur birokratis utk perijinan riset via front office Polda DIY. Bagian front office Polda DIY memberitahu proses perijinan yang ditujukan langsung ke Direktur Reskrim, agar proses perijinan dan disposisi lebih cepat.

<sup>11</sup> Riset dilakukan bertepatan dengan kasus penyerangan Kopasus ke Lapas Cebongan, sehingga Djuhandani tidak seketika bisa diwawancara.

<sup>12</sup> Kesan yang didapatkan peneliti, kasus ini tidak bisa dikatakan biasa. Di luar Polda DIY, peneliti yang memiliki kenalan dengan personel Polisi di Polresta Magelang pun sempat mengobrol soal posisi Polisi dan ormas. Dari obrolan tersebut didapat kesimpulan, bahwa alasan Polisi enggan menindak ormas lebih karena masalah politik. Ormas diistilahkan dengan 'setengah teroris setengah politis', karena perilakunya yang cenderung anarkis dan radikal, tapi memiliki basis politik yang kuat. Alasan politis mengindikasikan jika ada pihak aparat

bertemu dengan Djuhandi, peneliti PUSHAM UII berkesempatan langsung untuk mendengar pendapat dari pihak Kepolisian.

Menurut Djuhandani penyelidikan mengalami kendala ketika saksi sudah ditemukan, namun tidak mau berbicara. Para saksi tidak berani mengatakan, karena sebelumnya sudah ada ancaman dari oknum ormas. Ketika Polisi melakukan interogasi kepada para 'pelaku', masing-masing pelaku berkata bahwa dia tidak mengenal 'pelaku' yang lain. Djuhandani juga menyatakan bahwa soal ini masih terus diselidiki pihak Polda DIY. Soal kegiatan perijinan diskusi, panitia LKiS belum meminta izin. Kepolisian tidak tahu jika pada akhirnya LKiS benar-benar mengadakan kegiatan tersebut. Kegiatan ini bersifat tertutup.

Ijin akan diberikan apapun kegiatan yang dilakukan, namun ketika kegiatan tersebut nantinya

---

yang berani 'mengganggu' ormas, nanti kariernya yang akan menjadi taruhan, karena aparat yang bersangkutan bisa terancam 'disingkirkan' atau terhambat kariernya. Inia da hubungannya dengan pengaruh ormas dengan pihak atasan yg kuat. Narasumber mencontohkan kasus teman satu angkatannya yang dulu sempat terkena masalah. Saat itu, ia menghentikan konvoi klub motor gede (moge) yg melanggar lalu lintas. Ternyata yang mengendari moge itu adalah petinggi militer. Sesaat setelahnya, yang bersangkutan kemudian dimutasi.

menimbulkan reaksi yang tidak bagus dari pihak lain, Polisi menyarankan untuk tidak mengadakan kegiatan tersebut. Soal penyerangan yang dilakukan ormas di LKiS, Djuhandani mengatakan yang melakukan pengamanan sepenuhnya adalah Kepolisian. Ia juga menampik tuduhan bahwa antara ormas dan Polisi mempunyai hubungan yang kuat.

### **Bukan Masalah Perijinan**

Dari sudut pandang korban, terlihat jelas bahwa maksud baik Polisi untuk menjaga agar forum diskusi untuk mengemukakan pendapat berjalan lancar dan bebas dari aksi pembatalan sepihak, justru dialihkan menjadi isu perijinan. Dianggap saksi yang tidak mau bekerja sama dengan Polisi untuk menunjuk pelaku. Kegiatan diskusi yang dilakukan di yayasan LKiS ini telah dijamin dalam Peraturan Kepala Kepolisian NKRI No. 9 tahun 2008 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan Pengamanan dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum. Secara khusus, tata cara dan perijinan kegiatan semacam ini telah diatur dalam pedoman Prosedur Perijinan Kegiatan Masyarakat yaitu pada kriteria: Tidak memerlukan ijin/pemberitahuan.

## Kebebasan Yang Ternoda

Ketentuan untuk kegiatan masyarakat yang tidak memerlukan ijin maupun pemberitahuan:

Bentuk : pesta pribadi, harnas, pertemuan politik, sosial, keagamaan, keilmuan

Penyelenggara: parpol, organisasi, perorangan

Kriteria : dilaksanakan di tempat yang tertutup untuk umum, bersifat pribadi, keluarga, di lingkungan kantor.

Maka sebenarnya, gugurlah alasan MMI dalam melakukan pembubaran dengan alasan Polisi terkait masalah perijinan. Karena merujuk dari peraturan di atas, LKIS mempunyai kewenangan untuk tidak meminta izin pada Kepolisian.

## Kesimpulan

Dari sekian banyak pemaparan di atas, peneliti PUSHAM UII dapat mengambil banyak kesimpulan, di antaranya;

Kasus-kasus seperti pembubaran paksa dan penyerangan pada diskusi buku Irshad Manji di LKIS terjadi akibat ormas Islam sebagai pelaku penyerangan memiliki kekuatan politis yang besar yang membuat halangan dalam melakukan

penegakkan hukum, khususnya di level bawah.

Penelitian ini tentu saja masih membutuhkan riset lebih lanjut dikarenakan keterbatasan waktu dan kemampuan peneliti PUSHAM UII sendiri. Sebenarnya, banyaknya aspek yang dapat ditelusuri lebih mendalam pada institusi Kepolisian. Soal birokrasi dalam mengusut kasus atau sekedar mencari informasi publik (kaitan dengan UU Keterbukaan Informasi Publik).

Bagi PUSHAM UII sendiri yang memiliki program melakukan pelatihan HAM di lingkungan Akpol, tentunya penelitian ini menjadi umpan balik dari program yang telah mereka jalankan selama 10 tahun terakhir ini.

Hukum di Indonesia yang 'bias' membuat warganya dengan mudah melakukan berbagai interpretasi sesuai kepentingan diri dan kelompok yang merugikan orang banyak, sehingga diperlukan perbaikan pada aturan-aturan tersebut sehingga lebih detail dan fokus.





## CATATAN AKHIR DARI PUSHAM UII

---

M. Syafi'ie  
(Peneliti Pusham UII)





# **KINERJA POLISI; Sebuah Pekerjaan Rumah Yang Belum Selesai**

“Tugas keseharian polisi adalah memelihara keamanan, menjaga ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat. Tugas Polri secara universal meliputi preventif, pre-emptif dan represif”

(Steven Napiun, Polda DIY)

**M**emperbincangkan kinerja Polisi tidak pernah selesai. Setiap saat pasti ada evaluasi terhadapnya. Peran dan tanggungjawab polisi selalu penting untuk dibincangkan. Bukan karena apa, karena Polisi bisa dikatakan adalah satu-satunya lembaga negara

yang diberikan otoritas konstitusi untuk menjaga keamanan, memelihara ketertiban dan menegakkan hukum.

Pucuk perbincangan masyarakat ketika terjadi persoalan keamanan dan ketertiban pasti tidak lepas dari Polisi. Sikap masyarakat itu sekali lagi sangat beralasan, karena Pasal 30 ayat 4 UUD 1945 sangat tegas menyatakan bahwa, *“Kepolisian Republik Indonesia adalah alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”*.

Di antara peristiwa yang menyita perhatian publik adalah peristiwa kekerasan yang bernuansa agama, penanganan kasus kekerasan seksual perempuan dan kerap terjadinya peristiwa pungutan liar dalam pengurusan surat menyurat di Kepolisian. Ketiga peristiwa itu selalu menjadi perbincangan masyarakat dan Polisi selalu dipertanyakan peran dan tanggungjawabnya terkait kapasitas mereka sebagai aparat negara yang bertugas menjamin hak atas rasa aman setiap warga negara, menjamin penegakan hukum yang non diskriminasi dan menjamin pelayanan publik yang tidak koruptif.

Dalam peristiwa bernuansa agama, kita akan menemukan begitu banyak kerisauan masyarakat terkait tanggungjawab Kepolisian. Dalam laporan The Wahid Institute 2012 dinyatakan bahwa pelanggaran terhadap kebebasan beragama di Indonesia dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang terus menerus. pelanggaran itu berupa pelanggaran itu dilakukan oleh *state actor* dan *non state actor*. Pelanggaran yang dilakukan oleh *state actor* berupa pembiaran aparat, pelarangan rumah ibadah, pelarangan aktifitas keagamaan, kriminalisasi keyakinan, pemaksaan keyakinan dan intimidasi.

Sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh *non state actor* berupa ancaman kekerasan, penyerangan, pelarangan rumah ibadah, pemaksaan keyakinan, diskriminasi agama, pelarangan aktifitas berdasar agama, penyebaran kebencian, pengrusakan properti, penyusutan, kriminalisasi keyakinan dan pembunuhan bermotif agama. Menurut The Wahid Institute, pelaku pelanggaran utama kebebasan beragama oleh *state actor* adalah Polisi.<sup>1</sup> Data serupa dirilis Setara Institute yang menyebut bahwa

---

<sup>1</sup> Baca Ringkasan Eksekutif : Laporan Akhir Tahun Kebebasan Beragama dan Intoleransi 2012, The Wahid Institute

pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia didominasi oleh pejabat negara (*state actor*).<sup>2</sup>

Kasus lain yang juga mencuat di tubuh kepolisian adalah perspektif penanganan Polisi terhadap kasus kekerasan seksual perempuan. Sampai saat ini belum ada perubahan sistemik di tubuh Kepolisian dan mengubah wataknya yang terlalu 'laki-laki'. Satjipto Rahardjo pernah mengatakan bahwa sejarah Kepolisian ialah sejarah dunia laki-laki, terutama kaitannya dengan sifat kekerasan yang melekat pada pekerjaan pemolisian.<sup>3</sup>

Harus diakui bahwa institusi Kepolisian beberapa tahun terakhir telah membuat kebijakan progresif dengan membentuk Unit Khusus Perempuan dan Anak (UPPA) di setiap Polres. Tapi, itupun masih di Polres, di Polsek dimana Kepolisian langsung bersentuhan dengan persoalan-persoalan masyarakat, UPPA belum dibentuk. Padahal, kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dominan

---

<sup>2</sup> Lihat di <http://www.setara-institute.org/id/content/setara-institute-negara-gagal-jamin-kebebasan-beragama>. diambil pada 23 Agustus 2013.

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil : Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007, hlm 108

terjadi pada lingkungan domestik. UPPA dipastikan sulit menyentuh persoalan-persoalan perempuan yang hidup di masyarakat.

Terlepas dari keberadaan UPPA, insitusi Kepolisian harus diakui masih kuat dengan paradigmanya yang maskulin. Perempuan yang telah menjadi korban kekerasan, biasanya ketika melapor kepada petugas kepolisian, perempuan seringkali menjadi korban kedua kalinya. Kenapa? Karena pertanyaan dan ungkapan kata-kata penyidik sangat tidak sensitif pada perempuan. Kata-kata penyidik seringkali tidak ramah, menggiring kesalahan, menyudutkan dan menyalahkan terhadap perilaku perempuan.

Padahal kekerasan berbasis gender adalah tindak kekerasan yang secara langsung ditujukan kepada perempuan karena ia berjenis kelamin perempuan, atau mempengaruhi perempuan secara tidak proporsional. Termasuk di dalamnya adalah tindakan yang berakibat kerugian atau penderitaan fisik, mental, seksual, ancaman untuk melakukan tindakan, pemaksaan dan bentuk perampasan kebebasan lainnya.<sup>4</sup> Kata-kata penyidik

---

<sup>4</sup> Rekomendasi Umum CEDAW No. 19 dalam Sidang ke-11,

melambangkan superioritas dan tidak respect pada perempuan.

Dan kasus yang tidak kalah heboh di tubuh Kepolisian adalah menjamurnya praktek pungutan liar atau yang dikenal dengan pungli. Pungli terjadi karena begitu banyaknya alasan para penegak hukum untuk memaksa masyarakat untuk 'merogoh' koceknya, baik karena alasan kepentingan administrasi, uang pengganti keringat, uang ketik, uang tinta, uang jalan dan seterusnya. Masyarakat sekritis apapun seringkali tidak berkutik, dan akhirnya menyerahkan uang kepada Polisi. Walau ia tahu, uang itu dipungut tanpa dasar hukum yang jelas.

Praktek pungli memang tidak hanya marak di kantor Kepolisian, tapi juga menggurita di kantor-kantor pemerintahan lainnya, mulai kantor pemerintahan tingkat desa sampai dengan pemerintah pusat. Penghukuman terhadap pelaku pungli rasanya belum efektif di negari ini. Padahal, pungli merupakan bagian dari praktek korupsi, yaitu pungutan yang melawan hukum, dilakukan oleh pejabat yang memiliki kekuasaan, dan tujuannya adalah memperkaya diri sendiri dan kelompok

pejabat. Mestinya, pelaku pungli di hukum sehingga masyarakat tidak dikorbankan terus menerus. Juga perlu diciptakan sistem yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

## **Polisi di Yogyakarta**

Siapa yang tidak kenal dengan Yogyakarta? Kota yang nyaman, multikultur dan sangat populer dengan sebutan 'kota pendidikan'. Di tempat ini, harmoni sosial masyarakat terbangun dengan baik. Berbagai keyakinan dan kepercayaan relatif terjaga. Di tempat ini pula, terbentuk lembaga-lembaga pengawasan pelayanan publik, sehingga masyarakat relatif mudah mengadukan berbagai diskriminasi yang menimpa mereka. Karenanya polisi di Yogyakarta di banding dengan daerah lainnya mestinya berbeda.

Di tengah suasana itu, Yogyakarta juga tidak lepas dari berbagai masalah. Dan, salah satu aktor masalah itu adalah Polisi. Mengapa Polisi? Karena sekali lagi, Polisi adalah pejabat yang berada di garda depan dalam menjamin hak atas rasa aman masyarakat Yogyakarta. Di pundak Polisi juga penegakan hukum yang adil dan non diskriminasi dipertaruhkan.

Sekali Polisi melakukan pembiaran terhadap aksi kekerasan, bertindak diskriminatif dan bertindak korup, maka sebenarnya nuansa harmoni dan nyaman yang melekat dengan Yogyakarta lambat tapi pasti telah terkikis. Sampai pada satu kesimpulan sederhana, ternyata Yogyakarta tidak jauh berbeda dengan pemerintahan yang lain : hak atas rasa aman, hak non diskrimnasi dan hak bebas dari pungli, tidak terjamin di kota ini.

Beberapa peristiwa yang berdampak negatif terhadap citra Polisi di Yogyakarta adalah tidak jelasnya penyelesaian kasus penyerangan kantor LKiS oleh beberapa organisasi masyarakat karena menyelenggarakan diskusi yang mengundang Irsyad Manji. Tepat pada tanggal 9 Mei 2012 terjadi penyerangan terhadap diskusi yang diadakan oleh LKiS.

Diskusi merupakan kegiatan rutin dan membedah buku karangan Irshad Manji yang berjudul '*Allah, Liberty, and Love*'. Saat diskusi itu berjalan sekitar 30 menit, ratusan massa datang ke kantor LKiS. Mereka berteriak, memaksa masuk dan meminta diskusi dihentikan. Pada waktu itu terjadi tindak kekerasan dan sebanyak tujuh orang peserta

diskusi mengalami luka-luka. Lima orang di antara mereka harus dilarikan ke rumah sakit.

Masalahnya waktu itu adalah Polisi telat datang ke lokasi kejadian dan tidak melakukan pengamanan. Padahal, kedatangan Irsyad Manji ke Indonesia telah menghadirkan polemik di internal ormas Islam. Dan, LKiS bekerjasama dengan Jaringan Perempuan Yogyakarta (JPY) hanya sekedar melangsungkan diskusi ilmiah dan merupakan hak dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sampai saat ini, penyelesaian kasus penyerangan dan pengrusakan kantor LKiS tidak jelas ditangani oleh Polisi Daerah (Polda) Yogyakarta. Masyarakat menunggu kepastian. Setelah dikonfirmasi, polisi hanya menjawab bahwa yang bersalah adalah LKiS, karena menyelenggarakan diskusi tanpa izin. Jawaban Polisi dalam hal ini persis seperti Polisi era rezim Orde Baru, dimana segala hal kegiatan harus mengantongi izin terlebih dulu. Persoalan izin menarik untuk didiskusikan karena Polisi baru mempersoalkan izin setelah terjadi peristiwa kerusakan.

Problem lainnya adalah pernyataan Polisi Yogyakarta yang tidak akan bertanggungjawab atas

pengamanan jika suatu kegiatan telah ditolak ormas tertentu. Pernyataan yang tidak kalah mengejutkan dari Polisi Yogyakarta adalah bahwa pelaku penyerangan tidak mungkin di hukum karena korban kekerasan di LKiS tidak berani 'tunjuk' hidung pelaku. Situasi ini menjadi aneh, haruskah korban menunjuk pelaku kekerasan? Padahal ada banyak saksi dan bukti!

Pernyataan Polisi terkait peristiwa di LKiS merupakan jawaban yang sangat tidak tepat. Bukankah tugas Polisi adalah preventif, pre-emptif dan represif? Mestinya, Polisi bertanggungjawab dan tidak mengelak terhadap tugas-tugas pokok mereka yaitu menjaga keamanan, ketertiban dan menegakkan hukum. Jawaban polisi terhadap peristiwa penyerangan di LKiS menjadi petanda buruk bagi siapapun yang tinggal di Yogyakarta saat ini.

Mereka yang berkeyakinan berbeda tidak memiliki hak atas rama aman dan tidak memiliki hak yang bebas untuk berkumpul dan berpendapat. Setiap orang kini was-was akan keamanannya. Polisi saat ini seperti hidup dalam ketakutan terhadap ormas tertentu yang tidak segan-segan melakukan

kekerasan. Jika kasus penyerangan LKiS dibiarkan sebagaimana kasus kekerasan bernuansa agama lainnya yang marak, sangat mungkin desintegrasi bangsa akan terjadi, dan negara tidak terkelola dalam mekanisme supremasi hukum.<sup>5</sup>

Selain kasus bernuansa agama, kasus yang sering disuarakan oleh aktifis di Yogyakarta adalah peran Polisi terhadap penanganan kasus yang terkait perempuan. Paradigma Polisi yang masih meskulin berakibat selalu menyalahkan perempuan. Secara sederhana, kekerasan perempuan dapat didefinisikan sebagai segala bentuk perilaku yang dilakukan kepada perempuan yang memunculkan akibat psikis berupa perasaan tidak nyaman dan bahkan perasaan takut hingga berupa perlukaan fisik.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Disentrasi bisa terjadi bila keadaan orang-orang dalam satu komunitas tidak lagi terjalin kerukunan dan kebersamaan, dan yang terjadi adalah praktek saling tikai dan saling menghancurkan. Gejala Indonesia menuju desintegrasi salah satu tandanya adalah hadirnya pertikaian yang tidak pernah berhenti antar anggota masyarakat, yang salah satu muaranya adalah konflik bernuansa agama. Di antara konflik baik terjadi di intern agama seperti Sunni-Syiah, Ahmadiyah-non Ahmadiyah, dan lainnya, dan atau konflik antar keyakinan seperti Islam-Kristen, penyerangan rumah ibadah dan seterusnya. Kekerasan itu kalau tidak ditangani serius oleh negara, khususnya oleh polisi sebagai penegak hukum, kasus-kasus itu akan mendorong munculnya konflik sara yang lebih besar.

<sup>6</sup> Niken Savitri, *HAM Perempuan : Kritik Teori Hukum Feminis Terhadap KUHP*, Refika Aditama, Bandung, hlm 47

Dalam konteks kekerasan perempuan, Polisi di Yogyakarta masih kerap mendapatkan kritik, karena disana-sini masih ditemukan praktek yang mendiskriminasi perempuan. Salah satu temuan itu adalah riset yang dilakukan oleh rekan-rekan Pusham UII yang ada dalam buku ini. Dimana Polisi di beberapa Polsek dan Polresta Yogyakarta, diketahui tidak memiliki perspektif gender, memojokkan korban kekerasan dan sering tidak menindaklanjuti kasus kekerasan seksual, sejauh bukan pemerkosaan, KDRT dan pencabulan dengan kekerasan.

Paradigma Kepolisian Yogyakarta yang masih belum sensitif terhadap isu-isu gender menjadi catatan tersendiri. Karena bagaimanapun, lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang mengadvokasi isu gender Polisi di Yogyakarta sangat massif. Termasuk diantaranya telah aparat Polisi. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana dengan dengan peran polisi terhadap penanganan kasus perempuan di daerah-daerah lainnya? Jawabannya tentu mudah di tebak. Karena itu wajar jika Komnas Perempuan menyatakan bahwa dari 2011 hingga Juni 2013 sekitar 60% korban kekerasan dalam rumah tangga yang dialami perempuan ter kriminalisasi. Bahkan

menurut Komnas Perempuan, sepanjang 2012 saja, tercatat 8.315 kasus kekerasan terhadap istri, atau 66% dari kasus yang ditangani. Hampir setengah, atau 46%, dari kasus tersebut adalah kekerasan psikis.<sup>7</sup>

Kasus yang tidak kalah menyedihkan dan menimpa institusi Kepolisian di Yogyakarta adalah praktek pungli. Tentu akan menjadi studi menarik terkait pungli di Yogyakarta. Satu sisi pungli dilakukan oleh pejabat Polisi dengan berbagai alasan, tapi pada sisi yang lain, masyarakat di Yogyakarta hidup dengan sifat '*ewuh pakewuh*', segan kepada seseorang yang lebih tinggi kedudukannya dan perasaan hormat pada senioritas hingga berdampak ketergantungan pada orang lain. Sifat *ewuh pakewuh* pada akhirnya tidak peduli dengan konsep hak dan kewajiban.

Dalam kasus pungli di Yogyakarta, dengan situasi budaya di atas agak rumit memberantasnya yang namanya pungli. Kecuali ada ketegasan sistem, bahwa pungli tidak dibenarkan sedikitpun dilakukan oleh Polisi. Sebenarnya sudah ada aturan

---

<sup>7</sup> Lihat di <http://www.voaindonesia.com/content/komnas-perempuan-60-persen-korban-kdrt-hadapi-kriminalisasi/1750372.html>. Diunduh pada 22 Oktober 2013

yang tegas bahwa polisi dilarang menerima imbalan dari kerja-kerjanya, salah satunya tercantum pada dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 14 tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Tapi, sampai saat ini praktek pungli di tubuh Kepolisian di Yogyakarta masih terus berlangsung dengan berbagai modus operandi.<sup>8</sup> Dan itu, tidak dibenarkan sama sekali.

## Kembali Pada Konstitusi

Praktek pembiaran dan ketidaktegasan polisi dalam peristiwa penyerangan LKiS, praktek diskriminasi perempuan serta maraknya pungli kantor Kepolisian, yang kesemua itu dituliskan oleh tim peneliti Pusham UII dalam buku ini adalah sedikit potret perilaku Polisi yang berlawanan dengan perintah konstitusi.<sup>9</sup> Sebagaimana mandatnya, Polisi adalah alat negara yang harus menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, bertugas melindungi,

---

<sup>8</sup> Baca Farouk Muhammad, *Reformasi Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Konteks Pembangunan Sistem Peradilan Pidana*, dalam Amri Syarifuddin dkk, *Potret Penegakan Hukum di Indonesia*, Komisi Yudisial, Jakarta, 2009, hlm 295-302

<sup>9</sup> Sunardi dkk, *Republik Kaum Tikus*, EDSA Mahkota, Jakarta, 2005, hlm 51-66

mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.<sup>10</sup>

Secara konstitusional, tidak dibenarkan praktek pembedaan atau diskriminasi penegakan hukum. Semua warga negara yang berbeda-beda keyakinan, kepercayaan, keturunan, haluan politik, kedudukan dan seterusnya harus diperlakukan secara setara. Dalam hal ini tidak ada pembenaran sedikitpun atas nama mayoritas atau kepentingan kelompok tertentu, hukum kemudian dapat dibeli dan digadaikan. Setiap pelanggaran hukum harus harus ditindak dan tidak pandang bulu.

Dan konstitusi juga memandatkan bahwa setiap warga negara tanpa diskriminasi harus dijamin perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak-haknya.<sup>11</sup> Perlindungan berarti negara berkewajiban untuk melindungi terhadap tindakan pelanggaran hak asasi manusia, baik dilakukan oleh negara dan atau pihak non negara yang akan mengganggu. Penghormatan berarti negara berkewajiban untuk menahan diri agar tidak melakukan intervensi,

---

<sup>10</sup> Pasal 30 ayat 4 UUD 1945. Lihat juga Pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian

<sup>11</sup> Pasal 28B ayat 2 UUD 1945

kecuali atas dasar landasan hukum yang sah. Sedang pemenuhan berarti negara berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial dan praktis yang diperlukan untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia.<sup>12</sup>

Terkait dengan tugas dan tanggungjawab Kepolisian, disini menjadi jelas bahwa Polisi adalah pelindung, pengayom dan pelayan seluruh masyarakat. Polisi juga adalah penegak hukum yang harus dioperasikan tanpa diskriminasi. Seluruh warga negara adalah setara dan tidak boleh diperlakukan secara sewenang-wenang. Karena itu, peristiwa penyerangan LKiS karena mengundang Irsyad Manji yang dilakukan ormas harus diusut tuntas, dan pelaku kekerasannya harus di hukum. Praktek diskriminasi terhadap perempuan korban kekerasan juga harus dihentikan. Demikian juga praktek pungutan liar oleh Polisi juga harus dihapuskan karena pungli sama sekali tidak mencerminkan integritas penegak hukum yang diemban Polisi. Polisi harus berubah. Polisi mesti kembali pada mandat konstitusi!

---

<sup>12</sup> Yosep Adi Prasetyo, dkk, *Kajian Komnas HAM terhadap Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8/2007 tentang Ketertiban Umum*



**Buku:**

Avner, B. dan L. Putterman (eds.), *Economics, Values, and Organisation* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998)

Aziz, Abdul. *Politik Fundamental: Majelis Mujahidin Indonesia dan Cita-Cita Penegakan Syari'at Islam* (Yogyakarta: Institute of International Studies, 2011)

Azwar, Saifuddin. *Metode Penelitian*, cetakan IX (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)

E. Lenski, Gerhald dan Jean Lenski, *Human Societies: An Introduction to Sociology, 5<sup>th</sup> Edition* (New York: McGraw Hill, Inc, 1987)

Feith, Herbert. *The Decline of Constitutional*

- Democracy in Indonesia* (New York: Cornell University Press, 1962)
- Harkristuti, Harkrisnowo. *Hukum Pidana dan Kekerasan terhadap Perempuan* (Bandung: PT Alumni, 2000)
- Holt, Claire. Benedict R. O. G. Anderson, dan James Siegel (eds.), *Culture and Politics in Indonesia* (New York: Cornell University Press, 1972)
- J. Moleong, Lexy. *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2007)
- Koentjaraningrat, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1984)
- Magnis Suseno, Frans. *Etika Jawa* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001)
- Saraswati, Rika. *Perempuan dan Penyelesaian Kekerasan dalam Rumah Tangga* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006)
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, cetakan ke-3 (Jakarta: Penerbit UI Press, 1986)
- Weber, Max. *The Theory of Social and Economic Organization*, A.M. Henderson dan Talcott Parsons (terj.) (New York: The Free Press, 1947)
- William Liddle, R. *Leadership and Culture in Indonesian Politics* (Sydney: Allen & Unwin, 1997)

## **Penelitian, Tesis, Jurnal**

- Dwi Eriyanti, Linda. *Aspek Gender dalam Pemikiran Johan Galtung tentang Kekerasan*, tesis, Universitas Gadjah Mada, 2011
- Kaufmann, D. 'Corruption: The Facts,' *Foreign Policy*, No. 107, 1997
- Robertson-Snape, Fiona. "Corruption, Collusion, and Nepotism in Indonesia," *Third World Quarterly*, June, Vol.20, No.3, 1999
- Verhenzen, P. 'From Culture of Gifts to A Culture of Exchange (of Gifts): An Indonesian Perspective on Bribery,' *Antropologi Indonesia*, 72, 2003
- Y. King, Dwight. "Corruption in Indonesia: A Curable Cancer?" *Journal of International Affairs*, Spring. Vol. 52, No.2, 2000

## **Peraturan:**

- Republik Indonesia. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002
- Republik Indonesia. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 23 Tahun 2010
- Republik Indonesia. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 10 Tahun 2007

## **Internet:**

Sahat Tarida (Staf pada Divisi Pemantauan Periode 2010-2011), pada 5 Agustus 2011, <http://www.komnasperempuan.or.id/2011/08/kekerasan-seksual-dalam-catatan-tahunan-komnas-perempuan-tahun-2011/>, diakses pada tanggal 08 April 2013, pukul 10.30 WIB.

<http://www.ombudsman.go.id/beritaartikel/berita/437-polisi-dan-harapan-masyarakat-dalam-pelayanan-publik1.html>, diakses pada tanggal 2 Mei 2013, pukul 10.30 WIB

“MMI Ancam Gugat Balik Pendukung Irshad Manji”, <http://www.tempo.co/read/news/2012/05/10/063403141/MMI-Ancam-Gugat-Balik-Pendukung-Irshad-Manji>, diakses pada tanggal 10 Mei 2012, pukul 22:13 WIB.







PERLINDUNGAN  
**POLISI**  
TERHADAP KAUM MINORITAS  
& PELAYANAN PUBLIK DI WILAYAH  
**POLDA DIY**

Memperbincangkan kinerja Polisi tidak pernah selesai. Peran dan tanggungjawab Polisi selalu penting untuk diperbincangkan. Bukan karena apa, Karena Polisi bisa dikatakan satu-satunya lembaga negara yang diberikan otoritas konstitusi untuk menjaga keamanan, memelihara ketertiban dan menegakkan hukum.

Buku ini merupakan hasil riset, yang diselenggarakan oleh PUSHAM UII. Ada tiga topik utama yang menjadi sasaran riset. Masing-masing soal pungutan liar, pelecehan seksual yang notabene berangkat dari gejala atau fenomena. Sementara satu riset berangkat dari kasus yang hingga detik ini belum juga usai, yaitu; penyerangan terhadap diskusi LKiS yang menghadirkan Irshad Manji

Pada intinya, penelitian ini ingin melihat Polisi dari sudut pandang tertentu. Sebagai institusi negara yang mempunyai wewenang dan tugas berat, Polisi memang dituntut untuk selalu merespon keluhan masyarakat. Tentunya, Polisi tidak bisa sendiri dalam menyelesaikan masalah tersebut. Salah satu dukungan yang PUSHAM UII berikan adalah dengan mengadakan riset. Kritikan dan masukan adalah cara yang menurut PUSHAM UII menjadi bagian pendewasaan bagi Kepolisian



AKADEMI KEPOLISIAN RI



THE ASIA FOUNDATION



DANIDA