

SEMINAR  
Peran Polisi, Masyarakat dan Tokoh Agama  
dalam Penanggulangan Isu Keamanan:  
Studi Kasus Kekerasan Bernuansa Keagamaan

*Jogjakarta Plaza Hotel, 23 September 2013*

---

# MAKALAH



Mendorong Tanggungjawab Kepolisian dalam Praktek  
Kebebasan Beragama di Indonesia

Oleh:

*Prof. Dr. Bambang Widodo Umar  
Staf Pengajar Dep. Kriminologi FISIP UI*

# Mendorong Tanggungjawab Kepolisian Dalam Praktek Kebebasan Beragama di Indonesia<sup>1</sup>

## Pendahuluan

Di Indonesia kebebasan beragama bagi warga negara telah dijamin dalam UUD 1945 Psl 29 ayat (2). Produk hukum turunannya juga telah dikeluarkan yakni, UU Nomor 12 Tahun 2005 sebagai ratifikasi dari Kovenan Hak Sipil dan Politik. Hal ini menuntut konsekuensi bagi negara untuk melindungi (*to protect*), menghormati (*to respect*), dan memenuhi (*to fullfil*) hak-hak dasar warga negara. Berdasarkan undang-undang tersebut, Polri dalam menjalankantugasharus berpegang teguh pada prinsip penegak hukum, tidak mengintimidasi, tidak memata-matai, tidak memprofokasi, dan tidak mengkriminalisasi suatu kelompok aliran agama tertentu. Sebaliknya Polri harus memberi perlindungan kepada setiap warga masyarakat dengan mencegah terjadinya kekerasan yang akan menimpa merekadanmenindak pelaku kriminal yang bertindak anarkis dengan mengatasnamakan agama tertentu.

Implementasi jaminankebebasan beragama sesuai Pasal 29 ayat 2 UUD 1945 tersebutnampakbelum sepenuhnya bisadiharapkan. Kini praktek kebebasan beragamacenderung sangat memprehatinkan. SETARA Institut menunjukkan data pelanggaran atasketentuan undang-undang tersebut berupa pelarangan terhadap suatu ajaran tertentu, pengucilan kelompok ajaran tertentudan pembiaran kelompok tertentu untuk melakukan tindakan anarkis yang ditujukan pada komunitas agama minoritas yang berakibat jatuhnya korban manusia. <sup>2</sup>

Memperhatikan kondisi tersebut, upaya mendorong tanggungjawab kepolisian dalam praktek kebebasan beragama di Indonesiasangat diperlukan.Hal ini mengingat bangsa Indonesia sedang berada dalam transisi kehidupan menuju demokrasi,di mana dalamkondisidemikiansering terjadiparadoks, disatu sisi tuntutan untuk penegakan hak warga meningkat, di sisi lain kapasitas negara untuk memenuhi kewajibannya lemah. Keadaan inimerupakantantangan sekaligus peluang bagi upayamemperkuat kepolisian agar lebih profesional dalam menjalankan tugasselaku penegak hukum dan pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat.

## Investigasi Terhadap Praktek Kebebasan Beragama

LBH Jakarta bersama KontraS pada tahun 2009 melakukan investigasi dalam kaitan praktek kebebasan beragama, Ahmadiyah di Jawa Barat, al Qiyada di Sumbawa Barat,Ahmadiyah di Lombok dan penutupan gereja-gereja di Jawa Barat. Dari hasil investigasi ditemukanadanya pola tindakan yang sama, yaitu :

1. Kekerasan diawali dengan langkah-langkah prakondisi seperti fatwa dari para ulama atau isu kriterisasi.

---

<sup>1</sup>Disampaikan dalam acara Seminar mengenai Peran Polisi, Masyarakat dan Tokoh Agama dalam Penanggulangan Isu Keamanan: Studi Kasus Kekerasan Bernuansa Agama yang diselenggarakan PUSHAM UII, oleh Bambang Widodo Umar, staf pengajar Dep Kriminologi UI

<sup>2</sup>Catatan SETARA Institute tahun 2007 terdapat 185 jenis tindakan dalam 135 peristiwa pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan; tahun 2008 terdapat 367 tindakan dalam 265 peristiwa; tahun 2009 terdapat 291 tindakan dalam 200 peristiwa, dan tahun 2010, tercatat tidak kurang 175 peristiwa.

2. Fatwa atau isu tersebut disosialisasikan secara provokatif kepada masyarakat awam melalui ceramah, tabligh, pengajian-pengajian, seminar, buku-buku, dan selebaran dengan disertai ajakan untuk melakukan penutupan tempat ibadah atau pembubaran kegiatan komunitas korban.
3. Melakukan mobilisasi massa dengan mendesak pemerintah lokal agar memenuhi tuntutan untuk melakukan penutupan atau pelarangan dengan mengacu pada fatwa, dan menggunakan ketentuan hukum seperti pasal 156a KUHP jo. UU No. 1/PNPS/1965, dan Peraturan Bersama dua Menteri tentang Pendirian Rumah Ibadah.
4. Jika pemerintah lokal tidak segera memenuhi tuntutan, maka akan terjadi aksi kekerasan terhadap komunitas korban berupa : penyegelan, perusakan tempat ibadah, penjarahan, intimidasi, penganiayaan, disertai pula paksaan terhadap pimpinan komunitas korban agar menandatangani surat kesepakatan penghentian kegiatan ibadah.
5. Terakhir pemerintah lokal secara resmi membuat kebijakan pelarangan kegiatan atau penutupan tempat ibadah.

Secara khusus diketahui bahwa tindakan kepolisian dalam menangani masalah praktek kebebasan beragama :

1. Pihak kepolisian setempat kurang mengantisipasi terjadinya aksi kekerasan.
2. Aparat kepolisian kurang melakukan perlindungan terhadap harta benda milik komunitas korban.
3. Aparat kepolisian kurang melakukan pengendalian massa atau upaya paksa terhadap para pelaku kekerasan.
4. Aparat kepolisian melakukan evakuasi paksa terhadap komunitas korban yang dilanjutkan dengan penyegelan tempat ibadah.
5. Diduga aparat kepolisian terlibat dalam upaya intimidasi atau kriminalisasi terhadap korban.
6. Aparat kepolisian kurang bertindak serius terhadap pelaku kekerasan. Proses hukum hanya dikenakan pada pelaku lapangan, bukan pada aktor intelektual.

Dari data tersebut tercermin bahwa aparat kepolisian dalam menjalankan tugas cenderung tidak melakukan upaya pencegahan atas kemungkinan terjadinya tindakan anarkis dari suatu kelompok masyarakat terhadap komunitas tertentu. Penanganannya juga seakan dilakukan karena ada tekanan dari kelompok masyarakat yang tidak mau menerima perbedaan (*intolerance, fanatik*) atau dari kelompok yang punya kepentingan tertentu.

### **Upaya Mendorong Tanggungjawab Polri**

Berbagai peristiwa dalam praktek kebebasan beragama dimungkinkan terjadi karena “integrasi” antar instansi yang berkompeten ikut dalam menyelesaikan masalah lemah, demikian pula aparat kepolisian seperti dibuat gagap dalam mengatasi konflik

antar umat berbeda agama (*interreligious*), konflik antar aliran dalam tubuh satu agama (*sectarian*), kekerasan yang dilakukan oleh Laskar atau Milisi yang berafiliasi ke suatu agama tertentu, dan aksi terror yang melibatkan simbol dan idiom keagamaan. Dengan landasan hukum yang ada seharusnya Polri bisa mencegah aksi massa yang berpotensi mengancam kebebasan beragama. Apalagi jika sudah diketahui adanya kelompok tertentu yang akan bertindak dengan cara kekerasan. Tentu, tindakannya harus sesuai dengan kewenangan dan Polri tidak boleh memihak atau membiarkan kelompok massa tertentu memaksakan kehendaknya.

Oleh karena itu untuk mendorong tanggungjawab Polri dalam menyelesaikan masalah praktek kebebasan beragama perlu dilakukan :

*Pertama*, pelatihan terhadap aparat kepolisian untuk meningkatkan pemahaman tentang "toleransi" kehidupan agama dan pemahaman tentang "sakularisme" sebagai pedoman mengatur hubungan antar agama dan negara. Pemahaman terhadap kedua bidang tersebut untuk menemukan arah yang diperlukan dalam menjalankan tugasnya. Sebagai negara non-sakular, Polri mendapat tugas mengawasi aliran-aliran dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa (Pasal 15 ayat 1 d. UU Nomor 2 Tahun 2002). Pengaruh dari pandangan sakular itu nampak dalam kehidupan sosial yang cenderung menunjukkan sifat eksklusif dari suatu agama yang mengecilkkan arti keharmonisan dan solidaritas antar komunitas pemeluk agama yang berbeda. Menghadapi masalah ini Polri selaku aparat pemelihara ketertiban dan keamanan harus mampu mengelola tugasnya dalam membangun kualitas masyarakat non-sakular yang kondusif untuk menjaga pluralisme masyarakat.

*Kedua*, meningkatkan kemandirian polisi. Polri saat ini eksis dalam masyarakat yang sedang krisis. Sebagai institusi yang berada di dalam lingkungan pemerintahan, Polri terikat dengan berbagai norma birokrasi yang secara internal tidak etis jika ingin mengadaptasikan dirinya dengan tuntutan eksternal. Sementara itu, secara eksternal polisi dituntut masyarakat untuk dapat menyesuaikan diri dengan berbagai perubahan yang terjadi. Apalagi dihadapkan pada perkembangan jumlah penduduk yang kini mencapai ±250 juta jiwa, bersifat multikultural dan plural, dimana hampir di seluruh strata masyarakat terjadi deprivasi sosial dan ekonomi dalam relasi sosial yang kurang harmonis serta menyimpan ketegangan yang berpotensi konflik. Secara kelembagaan Polri memang sulit untuk bersikap mandiri, namun dalam pembinaan personal perlu diberikan peluang dalam relasi yang setara dengan menjauhkan kebiasaan relasi yang bersifat militeristik.

*Ketiga*, memperketat pengawasan terhadap pelaksanaan tugas polisi. Hal ini diperlukan mengingat peranan Polri dalam praktek kebebasan beragama: (1) Bahwa setiap aparaturnegara itu diberikan wewenang tertentu oleh undang-undang untuk menjalankan tugasnya. Bagi polisi dalam menjalankan tugas mendapat mandat untuk menerapkan "kekuatan paksa" fisik secara terorganisir; (2) Dalam negara demokratik seluruh lembaga negara memiliki "sistem pengawasan" yang efektif untuk mengontrol kewenangan yang diberikan. Dua hal tersebut menyiratkan makna bahwa mandat yang diberikan kepada polisi untuk menerapkan kekuatan paksa fisik secara terorganisir

harus dapat dipertanggungjawabkan secara jelas dan kegagalan dalam memberikan pertanggungjawaban harus mendapatkansanksi secara tegas.

## **P e n u t u p**

Mencermati hasil investigasi YLBH Jakarta dan KontraS, nampak Polri dan Pemda seperti berada dalam suatu jaringan yang memeralat kewenangannya. Karena itu disarankan untuk mengatasi masalah dalam kaitan praktek kebebasan beragama Polri perlu membentuk “task force”, dengan diikuti oleh beberapa instansi pemerintah yang berkompeten dalam mengatasi masalah seperti Pemerintah Daerah, Departemen Agama, Kejaksaan dan tokoh-tokoh agama yang memiliki wawasan luas. Dasar hukum yang digunakan adalah Pasal 14 ayat (1) fUU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, dimana polisisebagai koordinator, pengawas, dan pembina teknis kepolisian khusus, penyidik PPNS dan pengamanan swakarsa. Juga mengacu Pasal 15 ayat (1) d, UU yang sama, di mana Polri memiliki tanggungjawab mengawasi aliran-aliran yang ada di dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Melalui *task force* yang terorganisir secara integratif sistemik, diharapkan aparat pemerintah dapat menyelesaikan berbagai masalah dalam kaitan praktek kebebasan beragama sesuai dengan fungsi dan tingkat kewenangannya. Di sisi lain, kemungkinan adanya intervensi dari kekuatan tertentu yang akan memperkeruh penyelesaian masalah dapat ditanggulangi secara bersama.

*Yogjakarta, 23 September 2013*