

DALAM KONFLIK ANTAR UMAT BERAGAMA DAN ETNIK, MENCEGAH LEBIH BAIK DARI MENYELESAIKAN¹

Saafroedin Bahar*)

Ada berita baik dan berita buruk dari kajian The U.N. Support Facility for Indonesian Recovery/UNSFIR mengenai masalah kekerasan kolektif, yang juga mencakup kekerasan yang timbul akibat konflik antar umat beragama dan konflik etnik, di Indonesia antara tahun 1990-2003¹.

Berita baiknya adalah bahwa kekerasan kolektif yang sering saling terkait dengan masalah etnik dan komunal tersebut amat jarang terjadi, dan jika terjadi, hanya terjadi di sebagian kecil daerah saja. Jadi sifatnya amat lokal, dan tidak bersifat nasional. Dapat dikatakan bahwa pada dasarnya golongan-golongan yang ada dalam masyarakat Indonesia mempunyai sikap toleransi yang tinggi terhadap keberadaan satu sama lain, baik terhadap para penganut agama maupun terhadap warga etnik yang berbeda. Hal itu harus tetap dipelihara dan dikembangkan dengan sebaik-baiknya.

Berita buruknya adalah bahwa jika konflik antar umat beragama dan antar etnik itu benar-benar terjadi, korban jiwa yang diakibatkannya paling banyak, walau berlangsungnya dalam waktu singkat. Data statistik yang dihimpun oleh Varshney dan kawan-kawan menunjukkan bahwa hanya enam propinsi yang jumlah korban kematiannya amat tinggi pada peristiwa kekerasan kolektif ini, yaitu Maluku Utara, Maluku, DKI Jakarta, Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah. Oleh karena itu amatlah wajar jika di Propinsi DKI Jakarta yang dari segi anutan agama serta latar belakang etnik berpenduduk amat majemuk ini masalah konflik agama dan konflik etnik ini perlu kita antisipasi, dan kita carikan kebijakan preventifnya.

*) Dr. Saafroedin Bahar, Komisioner Komnas HAM, Dosen Etnisitas Program S2 Kajian Ketahanan Nasional UGM.

1 Makalah yang disajikan pada sarasehan "Antisipasi Munculnya Kerawanan Konflik Sosial Bernuansa Agama dan Suku/Etnik di Propinsi DKI Jakarta " yang diselenggarakan Universitas Islam Negeri "Syarif Hidayatullah" Jakarta dengan Badan Kesatuan Bangsa Pemda DKI Jakarta, 20 Desember 2004.

Sekitar 89,3% dari seluruh kematian dalam kekerasan kolektif ini berkenaan dengan konflik antar komunal. Lebih dari itu dapat kita tambahkan bahwa mengingat sifat kejadiannya massal dan pelakunya sangat emosional, sungguh sangat sukar menyeret aktor intelektualis dan pelakunya ke depan pengadilan.

Etnik Tionghoa 5,53%, Etnik Batak 3,61%, Etnik Minangkabau 3,18%, Etnik Melayu 1,62%, Etnik Bugis 0,59%, Etnik Madura 0,57%, Etnik Banten 0,25%, Etnik Banjar 0,10%, dan etnik lainnya berjumlah 6,48%. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sebagian besar penduduk DKI Jakarta adalah penduduk

Kekerasan Kolektif di Indonesia (1990-2003)

Kategori	Kematian	%	Kejadian	%	Kejadian dengan korban kematian	%
Etnik-Komunal	9,612	89,3	599	16,6	409	39,4
Negara-Komunitas	105	1,0	423	11,7	55	5,3
Ekonomis	78	0,7	444	12,3	34	3,3
Lainnya	963	9,0	2.142	59,4	610	58,8
Indonesia (14 propinsi)	10.758	100,0	3.608	100,0	1.108	100,0

Sumber: Ashutosh Varshney, *et.al.*, 2004, p. 25

Sebagai titik tolak, mungkin akan bermanfaat jika mencoba memetakan latar belakang anutan agama serta etnik dari penduduk DKI Jakarta, yang dalam tahun 2000 berjumlah 8,361 juta jiwa, dengan kepadatan 12.649 jiwa per kilometer persegi². Perlu kita ingat, bahwa dari segi kejiwaan, kepadatan penduduk itu sendiri merupakan suatu faktor yang dapat memicu sikap agresif. Hal ini oleh para pakarnya disebut sebagai *the crowding effect*.

Dari jumlah penduduk sebesar 8,361 juta jiwa ini sebanyak 35,16% adalah Etnik Jawa, disusul oleh Etnik Betawi sebanyak 27,65%, Etnik Sunda 15,27%,

migran, yang datang ke DKI Jakarta dengan berbagai motif. Masih perlu ditelaah apakah antara berbagai etnik ini sudah tumbuh suatu solidaritas sosial yang tinggi, atautkah masing-masingnya masih tetap hidup dalam lingkungan etniknya sendiri. Kesan sementara menunjukkan bahwa masyarakat Jakarta masih merupakan suatu *plural society* seperti ditengarai Furnivall, di mana setiap etnik ini lebih menyukai mengadakan komunikasi dengan *compatriots*-nya sendiri. Dalam hubungan ini sungguh akan sangat menarik untuk mengetahui tebaran tempat diam dari warga etnik ini. Pengalaman menunjukkan bahwa ada bebe-

rapa kawasan perdagangan, yang selain didominasi oleh beberapa etnik tertentu, juga menjadi sasaran dari warga etnik lainnya jika terjadi kerusuhan.

Sekedar sebagai catatan, secara nasional dalam Sensus 2000 tersebut telah dapat dicatat sejumlah 1.072 buah etnik, 11 buah di antaranya mempunyai warga di atas satu juta jiwa. Dalam hubungan dengan kemajemukan penduduk ini kita dapat membedakan antara kultur etnik yang toleran dan terbuka, yang dapat menjadi andalan dalam upaya pencegahan konflik berlatar belakang agama dan etnik, dengan kultur etnik yang relatif kurang toleran dan kurang terbuka terhadap keberadaan etnik lainnya, yang oleh karena itu jika terjadi konflik rentan terhadap kekerasan yang dapat memakan korban. Dari segi anutan agama, sebanyak 85,74% penduduk DKI Jakarta menganut agama Islam, disusul oleh 10,04% penduduk menganut agama Kristen (Protestan dan Katolik), 3,75% penganut agama Budha, 0,34% menganut agama Hindu, dan lainnya sebesar 0,13%. Dapat diperkirakan bahwa anutan agama yang sama dapat menjadi landasan *cross cultural affiliation* di antara warga etnik yang secara kultural berbeda-beda itu. Kita dapat membagi agama-agama yang dianut

warga DKI Jakarta tersebut ke dalam tiga kelompok besar, yaitu: 1) agama-agama yang lazim disebut sebagai *Abrahamic religions*, yaitu Agama Kristen dan Agama Islam; 2) agama-agama yang berasal dari anak benua India, yaitu Agama Hindu dan Agama Budha; dan 3) agama-agama yang berasal dari benua Tiongkok, antara lain Taoisme dan Confucianisme. Seperti juga di daerah lainnya, konflik antara umat beragama yang paling sering terjadi di DKI Jakarta adalah antara para penganut *Abrahamic religions* yang bersifat misioner yaitu antara Umat Islam dengan Umat Kristen. Dalam konflik antara Umat Islam dan Umat Kristen ini, yang sering menjadi sasaran adalah rumah-rumah ibadah dan bangunan keagamaan lainnya, yang mungkin dapat memberikan sekedar gambaran tentang akar masalahnya. Selama ini kita sering menangani kasus-kasus konflik antar umat beragama dan antar etnik tersebut secara kasuistik belaka, artinya secara terpisah-pisah, dan belum mengembangkan studi yang lebih mendasar dan komprehensif, yang sesungguhnya amat kita perlukan jika kita ingin melakukan tindakan yang bersifat preventif. Terhadap konflik antar umat agama dan etnik ini rasanya harus kita membedakan dengan jelas antara latar

belakang terjadinya konflik tersebut dan faktor pencetusnya. Latar belakang terjadinya konflik antar umat beragama itu jelas sudah ada lama sebelum terjadinya konflik itu sendiri, sebagian bersifat *theologis*, sebagian bersifat *ideologis*, sebagian lagi bisa bersifat *politik*, dan tidak jarang terkait dengan kehidupan sosial ekonomi. Sedangkan faktor pencetusnya ada persamaan yang mencolok, yaitu tawuran individual di antara kelompok-kelompok pemuda yang umumnya tidak mempunyai pekerjaan³.

Sungguh mustahil untuk mencegah atau menyelesaikan konflik antar umat beragama dan antar etnis ini jika kita sama sekali tidak mempunyai pengetahuan, baik mengenai latar belakang sejarah masing-masing agama itu maupun mengenai hubungannya satu sama lain. Latar belakang sejarah yang harus difahami bukan hanya sejarah masuknya agama-agama tersebut ke kepulauan Indonesia, tetapi juga di kawasan asal agama-agama itu sendiri. Dengan perkataan lain, diperlukan semacam *historical literacy* untuk dapat mencegah dan menanganinya.

Saya percaya bahwa di Indonesia ini adakalanya - mungkin malahan sering -- di dalam hati kita bertanya: apakah yang me-

nyebabkan mengapa para penganut dua agama besar dunia ini, paling sering berkonflik? Dalam hubungan ini, sungguh sukar untuk membantah adanya pengaruh yang berlanjut dari perkembangan yang terjadi pada kawasan asal agama-agama ini. Baik dalam dimensi *theologis* dan *ideologis*, maupun dalam dimensi *politis*, konflik antara umat Islam dan Kristen di Indonesia sekarang ini amat erat terkait dengan perkembangan serta interaksi kedua agama itu di Eropa Barat dan di Timur Tengah. Memang adalah mustahil untuk memisahkan agama dari konteks kesejarahan kelahirannya.

Dengan perkataan lain, jika kita benar-benar ingin menelaah latar belakang serta akar konflik antara Umat Islam dan Umat Kristen ini, di Indonesia pada umumnya dan di DKI Jakarta pada khususnya, mau tidak mau kita harus mempelajari sejarah Eropa Barat dan Timur Tengah. Seiring dengan itu, ada kebutuhan untuk secara tekun menelaah latar belakang terjadinya konflik antar Umat Islam dan Kristen ini di Tanah Air kita sendiri, yang pada dasarnya bersifat lokal. Menelaah hal itu jelas tidaklah mudah, apalagi bagi kita yang tidak mengambil spesialisasi dalam masalah agama dan keagamaan ini.

Syukurnya, dewasa ini sudah

ada sebuah buku yang memuat kajian yang selain cukup komprehensif juga cukup fair mengenai hubungan kedua umat beragama yang sering berkonflik ini. Buku itu ditulis oleh Dr Jan S. Aritonang, seorang pendeta Kristen Protestan, dengan kata pengantar oleh Prof. Dr. Azyumardi Azra, M.A. Rektor U.I.N Jakarta. Menurut penglihatan saya buku tersebut dapat membantu kita bukan saja untuk saling memahami, tetapi juga untuk mencegah terjadinya konflik antar penganut agama Kristen dan agama Islam. Oleh karena itu, secara pribadi, saya menganjurkan agar kita semua menelaah buku tersebut dengan hati dan pikiran yang terbuka, bukan saja uraiannya, tetapi juga saran-sarannya yang ditujukan secara khusus terhadap umat Kristen, terhadap Umat Islam, dan terhadap kedua-duanya.⁴ Untuk mencegah berkepanjangan konflik antara Umat Islam dan Umat kristen ini, ada enam saran yang disampaikan Pendeta Aritonang tersebut kepada kedua umat beragama ini. Salah satu di antaranya saya pandang perlu saya teruskan dalam kesempatan ini, sebagai berikut.

..... kiranya kedua umat beragama ini berlomba-lomba mengungkapkan keberagamaannya secara kontekstual (huruf tebal dari saya, SB), dan tidak terus menerus mengikatkan diri secara kaku

dengan tradisi dan warisan, entah dari Barat ataupun dari Timur Tengah. Tentu tradisi yang sangat kaya dan luhur itu patut dihargai dan dipelihara, tetapi kiranya itu tidak membuat kedua umat menutup mata terhadap hal-hal baru yang didalamnya Tuhan juga hadir dan bekerja. Bila Tuhan yang disembah oleh masing-masing agama itu juga diyakini hadir dan berkarya di semua tempat, bangsa, dan bahasa, di tengah umat manusia sejagat, maka Ia pun dapat dihampiri dengan menggunakan kekayaan pengungkapan yang dimiliki oleh manusia dan masyarakat di tengah konteks masing-masing. Konteks Indonesia yang sangat plural dalam berbagai aspek jelas berbeda dari konteks asal usul Kristen dan Islam sebelum datang ke Indonesia dan karena itu menantang umat kedua umat beragama untuk mengartikulasikan mannya sesuai dengan realitas dan kebutuhan konteksnya pada masa kini dan mendatang.⁵

Saya percaya Umat Islam akan setuju dengan anjuran Dr. Aritonang tersebut, karena sesuai dengan ajaran agamanya sendiri tentang *fastabiqul khairaat*, berlomba-lomba dalam kebajikan.

Namun, di sini terletak suatu masalah lain yang tidak kalah beratnya, yaitu baik pada tataran intern umat beragama, maupun dalam hubungan antar umat beragama satu sama lain sedang terjadi perubahan besar, baik yang bersumber dari dalam maupun yang berasal dari pengaruh dari luar. Dalam kalangan Umat

Islam, misalnya, tidaklah dapat diabaikan betapa besarnya pengaruh pengalaman sebagian kaum muda yang bergerilya di Afghanistan melawan rezim Uni Soviet dahulu, terhadap sikap dan perilakunya di masa kini. 'Alumni' Afghanistan ini diberitakan memainkan peranan besar dalam rangkaian peledakan yang terjadi di Tanah Air kita ini, termasuk meledakkan bom bersama dirinya sendiri, yang tidak pernah terjadi sebelum itu.

Bersamaan dengan itu kita juga menyaksikan perubahan pada persepsi kita terhadap Pancasila sebagai dasar negara dan pada paradigma kelembagaan yang menjabarkan Pancasila itu⁶. Rasanya tidak banyak di antara kita yang memperhatikan, bahwa walaupun masih tercantum dalam diktum berbagai undang-undang, namun sejak tahun 1998 Pancasila tidak banyak lagi dijadikan rujukan dalam wacana kebangsaan dan kenegaraan. Padahal secara historis Pancasila itulah yang disepakati sebagai dasar negara untuk bangsa yang semajemuk Indonesia.

Salah satu konsekuensinya adalah hidup berbangsa dan bernegara dewasa ini bagaikan berlangsung secara pragmatis, tanpa arah, tanpa ideologi, dan bagaikan terumbang ambing dalam skim neo-liberalisme pas-

ca The Washington Consensus, yang meletakkan seluruh ukuran baik buruk pada mekanisme pasar. Jika dikaji benar-benar sering terasa bahwa secara ideologis lumayan banyak kebijakan yang kita anut selama ini bertolak belakang dengan sila-sila Pancasila, yang bagaimana pun tetap masih bertumpu pada visi 'untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat'.

Dalam membahas kehidupan berbangsa dan bernegara ini, kita perlu membedakan dengan jelas latar belakang ideologi yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dengan mekanisme kenegaraan yang tercantum dalam Pasal-pasal Undang-Undang Dasar tersebut.

Paradigma kebangsaan dan kenegaraan tercantum secara padat dalam Pembukaan dan Undang-Undang Dasar 1945, yang harus kita pandang sebagai suatu dokumen kontrak politik dari para Pendiri Negara dalam mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan seyogyanya tidak boleh diubah. Seluruh kebijakan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun, atau apalagi, pemerintah daerah sama sekali tidak boleh bertentangan dengan *Weltanschauung* yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ini.

Tidak demikian halnya dengan Pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945. Rancangan Undang-Undang Dasar 1945 yang asli disusun berdasar apa yang disebut oleh Prof. Mr. Dr. Soepomo sebagai 'negara integralistik', yang nota bene ulasan konseptualnya tidak bisa kita temukan dalam buku teks mana pun juga. Kata kunci dari paradigma ini bisa kita temukan, dalam bahasa Inggris (*sic!*) pada Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 - yang sekarang sudah ditiadakan - yaitu *concentration of power and responsibility upon the President*.

Secara historis dapat dikatakan bahwa paradigma inilah yang menjadi landasan timbulnya pemerintahan otoriter dan diktatorial di Indonesia. Dengan perkataan lain, siapapun yang dipilih dan diangkat menjadi presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945 yang lama itu, cepat atau lambat, mau tidak mau ia akan tumbuh menjadi seorang otoritarian dan diktator. Namakanlah hal ini sebagai "sistem kediktatoran struktural.", untuk membedakannya dengan sistem kediktatoran fasis-tis yang lebih bersifat personal.

Rasanya tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa akar penyebab keterpurukan Indonesia dalam bidang politik dan ekonomi sejak tahun 1959 - yaitu

sejak kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 -- terletak pada sistem kediktatoran struktural ini. Nasib seluruh bangsa dan seluruh negara bagaikan dipasrahkan pada kekuatan dan kelemahan seorang pemimpin yang menduduki jabatan presiden republik. Padahal kita tahu, bahwa betapa pun hebatnya seorang presiden, ia hanyalah seorang manusia biasa, yang selain mempunyai kelebihan juga mempunyai kelemahan. Masalah terletak pada kelemahannya ini. Berkali-kali terbukti apa yang sudah cukup lama diingatkan oleh Lord Acton, bahwa *power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*. Penyalahgunaan kekuasaan tersebut dapat kita telusuri dalam semua hal yang disentuh oleh presiden pada saat itu, secara langsung maupun secara tidak langsung melalui kebijakan para menterinya.

Dengan kekuasaan yang hampir tanpa batas tersebut, selama ini para presiden Indonesia dengan mudah saja mengambil keputusan, yang pada suatu sisi menguntungkan suatu golongan, dan pada sisi lain merugikan golongan lainnya. Dewasa ini telah terungkap dengan gamblang bahwa di balik stabilitas nasional yang mendukung 'kelancaran' pembangunan sela-

ma ini, terpendam demikian banyak diskriminasi, termasuk diskriminasi rasial, diskriminasi etnik, dan diskriminasi agama, yang sesungguhnya bertentangan dengan norma yang terkandung dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri. Namun tidak ada kekuatan yang cukup andal untuk melakukan koreksi terhadap *the all-powerful President*.

Oleh karena itu dapatlah dipahami, bahwa adalah merupakan kebutuhan, bahkan urgensi, untuk mengadakan amandemen terhadap Pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Hal itu telah kita lakukan. Telah ada empat kali amandemen dalam waktu empat tahun, antara tahun 2000-2003. Walaupun terasa bahwa rangkaian amandemen tersebut belum merupakan suatu kesatuan yang utuh, konsisten, dan koheren, namun bagaimana pun juga amandemen tersebut adalah perlu, dan dalam wujudnya sekarang adalah merupakan kesepakatan optimal yang dapat dicapai.

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 perlu ditindaklanjuti dengan reformasi hukum secara menyeluruh. Dengan segala kelemahan dan kekurangannya, gerakan reformasi nasional sejak tahun 1998 memungkinkan kita untuk melakukan reformasi dalam bidang hukum.⁷ Sistem

kediktatoran struktural telah diungkai, dengan memperkuat lembaga legislatif dan lembaga yudikatif, serta memperluas alas kekuasaan pemerintahan negara dengan mengembangkan otonomi daerah secara luas, riil, dan bertanggung jawab. Jaminan terhadap hak asasi manusia, yang mulanya hanya terdapat beberapa buah saja dalam Undang-Undang Dasar telah diperluas, lengkap dengan kewajiban dasar manusia, dengan menyusun suatu Bab tersendiri. Secara bertahap berbagai wujud diskriminasi ini telah dilenyapkan, se-tidak-tidaknya secara formal.

Namun adalah suatu hal untuk merumuskan dan mengundangkan jaminan hak asasi manusia secara yuridis dan adalah hal lain lagi untuk melaksanakannya ke dalam kenyataan. Selain masih diperlukan demikian banyak undang-undang organik serta peraturan pemerintah yang melaksanakannya, suatu masalah lain yang tidak kalah pentingnya adalah menyelaraskan visi kenegaraan pasca Reformasi dengan budaya hukum masyarakat kita. Dalam hal ini kita menghadapi tantangan baru. Dalam Seminar Reformasi Hukum Nasional tanggal 17 Desember 2004 yang lalu, Prof. Dr. Himahanto Juwana, S.H., L.L.M, Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia men-

gatakan secara kategoris bahwa:

"Masyarakat Indonesia, bila dikontraskan dengan masyarakat Eropa maupun Amerika Serikat, masuk dalam golongan masyarakat yang tidak berorientasi pada hukum (*Non-Law Minded Society*). Hukum dalam pengertian formal dan yang dikenal dalam masyarakat Eropa tidaklah dipatuhi. Dalam masyarakat yang tidak berorientasi pada hukum, hukum tidak mungkin berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hukum dianggap bisa diatur. Hukum bahkan sekedar menjadi simbol yang tidak perlu dipatuhi"⁸.

Pendapat yang sama juga dikedepankan oleh Wakil Sekretaris Kabinet, Prof. Dr. Erman Rajagukguk, S.H., L.L.M⁹. Artinya, bersamaan dengan mengembangkan perangkat hukum yang diperlukan untuk adanya kepastian hukum dalam masyarakat modern, kita perlu memberikan perhatian yang sama bobotnya pada pembangunan budaya hukum, sebagai bagian integral dari pembangunan budaya secara menyeluruh, yang langsung atau tidak langsung terkait dengan masalah agama, umat beragama, dan etnik. Ini adalah tugas besar, bersifat konseptual, dan berjangka amat panjang. Selama ini kita memandang masalah budaya hanyalah sekedar masalah kesenian, bahkan masalah pariwisata. Mungkin itulah sebabnya mengapa kementerian yang mengurus kebudayaan ini menjadi

kan satu dengan mengurus pariwisata.

Secara pribadi saya merasa bahwa mungkin kelemahan konseptual yang sama inilah yang menyebabkan mengapa bangsa dan negara kita belum seluruhnya berhasil mengembangkan paradigma yang andal mengenai hubungan antara negara dengan agama dan umat beragama, serta antara negara dengan etnik yang demikian banyak. Hal itu tercermin baik dalam kebijakan maupun dalam upaya penangan konflik antar umat beragama dan etnik ini.

Sekedar sebagai *hints* mungkin perlu kita ingat bahwa yang menganut agama dan yang termasuk warga etnik itu adalah warganegara, baik secara perseorangan maupun secara berkelompok, dan bukan negara sebagai institusi, yang pada dasarnya adalah merupakan subyek hukum internasional yang bersifat abstrak. Jika perbedaan konseptual ini bisa kita terima, rasanya banyak konflik antar umat beragama dan antar etnik bisa kita cegah dan kita selesaikan dengan baik. Sebagai bagian menyeluruh dari tugas negara untuk melindungi hak asasi manusia pada umumnya, tanggung jawab negara mengenai hak untuk menganut agama dan kepercayaan adalah *to respect, to protect, and to fulfill*: untuk meng-

hormati, melindungi, dan memenuhi. Rasanya adalah agak melampaui wewenang dan tanggung jawab negara untuk menentukan mana agama yang resmi dan perlu diakui dan mana agama yang tidak resmi dan karena itu tidak diakui. Lembaga-lembaga negara Republik Indonesia tidaklah dirancang untuk maksud itu.

Kelemahan yang sama juga kita temukan dalam hubungan antara negara dengan etnik. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa walaupun sesanti negara kita mengakui kemajemukan bangsa kita dari segi agama dan etnik - *Bhinneka Tunggal Ika* - namun seluruh kebijakan negara bagaikan menafikan kemajemukan ini. Hampir seluruh etnik di Indonesia, termasuk masyarakat hukum adat yang merupakan bagian dari etnik tersebut, berteriak lantang mengenai keterpinggiran mereka serta pelanggaran berkepanjangan dari tanah ulayat mereka. Dalam Semiloka Perlindungan dan Pemanfaatan Hak Masyarakat Hukum Adat yang diselenggarakan oleh Komnas HAM pada tanggal 13-14 Desember 2004 yang lalu diketahui bahwa bukan saja belum ada rumusan yang jelas mengenai masyarakat hukum adat - yang merupakan bagian dari suatu etnik - tetapi juga secara sadar atau tidak sadar hak-

hak tradisionalnya telah dilanggar oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang menafikan hak tradisional mereka yang nota bene dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan perkataan lain, pada tingkat nasional tidaklah demikian mudah untuk menangani akar dan wujud masalah konflik antar umat beragama dan antar etnik ini secara kontekstual, oleh karena konteksnya itu sendiri sedang *gonjang-ganjing*.

Namun hal itu tidak dengan sendirinya berarti bahwa hal itu mustahil dilaksanakan pada tingkat daerah, di mana populasi dan wilayahnya lebih terbatas, serta kewenangan otonominya dewasa ini sudah semakin riil. Namun ada perbedaan dalam penanganan masalah konflik antar umat beragama dengan masalah konflik etnik.

Walaupun konflik antar umat beragama pada umumnya bersifat lokal, namun sukarlah dihindari bahwa mengingat solidaritas antar umat beragama itu melampaui batas-batas lokal, amatlah perlu diperhitungkan implikasinya pada kawasan yang lebih luas, baik nasional, regional, bahkan internasional. Mungkin itulah sebabnya mengapa masalah umat agama ini belum diserahkan kepada peme-

rintah daerah dan masih ditangani oleh Pemerintah Pusat.¹⁰

Berbeda dengan konflik antar umat beragama, konflik antar etnik rasanya dapat sepenuhnya dilakukan pada tingkat lokal, khususnya oleh karena pada tingkat lokal tersebut telah tumbuh dan berkembang semacam mekanisme kontrol sosial (*social control mechanisms*) yang mampu mencegah dan mengatasi berbagai konflik sosial yang terjadi. Sudah barang tentu akan menjadi persoalan apabila mekanisme kontrol sosial tersebut telah melemah karena satu dan lain hal.¹¹

Jika kita menelaah demikian banyak konflik antar etnik yang pernah terjadi, dapat dikatakan bahwa faktor penyebab konflik antar etnik yang paling sering terlihat adalah ketidakseimbangan kekuatan sosial ekonomi antar golongan, yang kemudian bermuara pada kecemburuan sosial. Kecemburuan sosial ini terkristalisasi dan meletus dalam bentuk huru hara, pada saat krisis ekonomi dan pada saat aparat negara tidak berdaya dalam memberikan jaminan keamanan¹². Sangatlah jarang terjadi huru hara pada saat keadaan ekonomi membaik dan atau pada saat pemerintahan kuat dan efektif. Huru hara dapat dijadikan semacam indikator yang handy dari buruknya kehidupan

ekonomi dan lemahnya pemerintahan.

Jika pandangan ini benar, rasanya cara yang paling efektif untuk mencegah terjadinya konflik antar umat beragama dan konflik antar etnik di Jakarta ini - selain mengembangkan saling pengertian dan saling harga menghargai antar umat beragama dan antar etnik -- adalah 1) memberikan peluang yang adil dan luas bagi seluruh warga umat beragama dan warga etnik ini untuk memperoleh kehidupan sosial ekonomi yang layak; dan 2) menjalankan tugas pemerintahan secara efektif, baik dalam bidang keamanan maupun dalam kesejahteraan.

Untuk maksud tersebut akan besar manfaatnya jika jajaran Pemerintahan DKI Jakarta secara tenang dan dingin mengkaji kembali keseluruhan kebijakannya yang terkait dengan dua hal tersebut di atas, dan secara pro aktif mengadakan peninjauan kembali terhadap kebijakan yang tidak sesuai dengan kebutuhan tersebut di atas. Secara khusus perlu ditinjau kebijakan sosial ekonomi yang dipandang kurang bersahabat dengan kepentingan golongan yang secara sosial ekonomi adalah lemah, dan tidak mampu melindungi kepentingannya sendiri. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manu-

sia menugaskan Pemerintah – tentunya termasuk Pemerintah DKI Jakarta – untuk memberikan perlindungan terhadap mereka yang merupakan golongan rentan ini.

Dalam menjalankan keseluruhan tugas tersebut, seluruh pihak terkait – *the stakeholders* – harus diajak serta, bukan saja untuk mencegah disalahmengertinya kebijakan pemerintahan, tetapi juga agar mereka bisa memberikan dukungannya secara efektif sejak taraf yang paling awal.

Untuk memperlancar jalannya tugas-tugas pemerintahan, besar manfaatnya jika Pemerintah DKI Jakarta membuka hubungan yang melembaga dan berlanjut dengan kepemimpinan umat beragama dan kepemimpinan etnik yang berdiam di DKI Jakarta ini. Dalam komunikasi yang melembaga dan berlanjut ini dapat disampaikan berbagai *uneg-uneg*, yang jika ditangani dengan cepat akan dapat mencegah penumpukannya, yang jika meletus dapat sangat merusak. Sekali lagi, dalam menangani konflik antar umat beragama dan antar etnik ini, mencegah adalah jauh lebih baik dari menyelesaikannya.

Sekedar sebagai catatan tambahan, tugas berat memelihara komunikasi antara Pemerintah DKI Jakarta dengan masyarakat

DKI yang dari segi agama dan etnik amat majemuk ini akan sangat terbantu sekiranya Perwakilan Komnas HAM dapat dibentuk di DKI Jakarta ini dalam waktu yang tidak terlalu lama. Usul untuk pembentukan Perwakilan Komnas HAM di DKI Jakarta sudah lama diajukan kepada Pemerintah DKI Jakarta.

Seperti kita ketahui bersama, selain mempunyai fungsi pengkajian, pendidikan dan penyuluhan, serta pemantauan, setiap Perwakilan Komnas HAM juga mempunyai fungsi mediasi antara pihak-pihak yang bertikai. Jangan kita lupakan bahwa Komnas HAM serta jajarannya adalah lembaga (negara) yang setingkat dengan lembaga negara lainnya, yang ikut memikul sebagian dari tanggung jawab negara untuk melindungi dan memenuhi hak asasi manusia, termasuk hak asasi umat beragama dan hak asasi etnik dan masyarakat hukum adat.

BACAAN

1. Ashutosh Varshney, et.al. , 2004, *Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003)*, The United Nations Support Facility for Indonesian Recovery, Jakarta.
2. Suryadinata, Leo, et.al. 2003, *Penduduk Indonesia: Etnis dan Agama dalam EraPe-*

- rubahan Politik, LP3ES, Jakarta.
3. Varshney, op.cit., h. 37.
 4. Aritonang, Dr. Jan S, 2004, Sejarah Perjumpaan Kristen dan Islam di Indonesia, PT BPK Gunung Mulia, Jakarta.
 5. Aritonang, op.cit., h. 618f.
 6. Perkembangan wacana dalam merumuskan paradigma kenegaraan menjelang dan segera setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dapat dibaca dalam Bahar, Saafroedin, dan Nannie Huda-watie, eds, edisi keempat, Risalah Sidang BPUPKI-PPKI, 28 Mei-22 Agustus 1945, Sekretariat Negara, Jakarta.
 7. Evaluasi pertama terhadap reformasi hukum antara tahun 1998-2004 dapat dibaca dalam Erman Rajagukguk, et.al., 2004, Perubahan Hukum di Indonesia (1998-2004), Harapan 2005. LDF dan Fakultas Hukum U.I., Jakarta.
 8. Op.cit, h. 35.
 9. Op.cit. h. 13-14.
 10. Kasus konflik antar umat beragama paling akhir di DKI Jakarta yang ditangani oleh Komnas HAM adalah kasus Sang Timur, yaitu konflik antara jemaah Paroki St. Bernadette dari Umat Katolik dan Umat Islam warga sebuah Rukium Warga di Kota Tangerang sehubungan dengan: 1) jalan akses ke kompleks sekolah, yang bagaikan terkurung oleh pemukiman penduduk yang umumnya beragama Islam; dan 2) rencana pembangunan gereja untuk Umat Katolik yang semakin banyak jumlahnya. Konflik yang terkait dengan masalah jalan masuk ke kompleks sekolah dapat diselesaikan dengan tidak terlalu sulit, namun konflik yang terkait dengan pembangunan rumah ibadah harus dibawa ke tingkat nasional.
 11. Prof. Selo Soemardjan (almarhum) secara kritis menengaraikan bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Desa, yang menyamaratakan saja struktur pemerintahan desa di seluruh Indonesia menurut model di desa di Jawa, bertanggungjawab terhadap keruntuhan mekanisme kontrol sosial di luar Jawa, yang menyebabkan rapuhnya masyarakat yang bersangkutan jika terjadi huru hara yang merupakan kelanjutan dari konflik antar umat beragama dan atau konflik etnik seperti yang terjadi di Propinsi Maluku dan Maluku Utara.
 12. Hal ini terlihat jelas dalam kasus huruhara tanggal 10-13 Mei 1998. Sampai saat ini masih belum terlalu jelas mengapa tidak ada gelar pasukan pada saat-saat kritis selama tiga hari itu. Penjelasan yang disampaikan dalam memoirnya masing-masing oleh para petinggi ABRI/TNI yang bertanggungjawab pada saat itu bersimpang siur, yang pada umumnya saling salah menyalahkans atu sama lain. Lebih ironi lagi, para petinggi ABRI/TNI ini tidak bersedia memenuhi panggilan Komnas HAM, walaupun panggilan tersebut disampaikan dalam rangka penyelidikan pro judicia berdasar Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi

Manusia. Untuk lebih mempersulit penanganan, tanpa menunggu hasil penyelidikan Komnas HAM, Panitia Khusus DPR RI telah meny-

takan bahwa Peristiwa Mei 1998 tersebut bukan pelanggaran hak asasi manusia yang berat.