

## POLITIK HUKUM PIDANA DAN KOMITMEN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KORBAN KEKERASAN BERBASIS AGAMA DI INDONESIA

<sup>1</sup>Dian Andriasari, <sup>2</sup>Amrullah Hayatudin, <sup>3</sup>Hasyim Adnan, <sup>4</sup>Titin Cahayatin, <sup>5</sup>Sarwan Pujianto

<sup>1, 3, 4</sup>Fakultas Hukum, <sup>2, 5</sup>Fakultas Syariah, Universitas Islam Bandung, Jl. Ranggagading No. 8 Bandung  
e-mail: <sup>1</sup>andriasaridian@gmail.com, <sup>2</sup>amrullahhayatudin@unisba.ac.id

*Abstrak.* Keberagaman agama-agama, maupun aliran didalamnya memberikan peluang sekaligus tantangan bagi negara untuk mengelolanya. Keberagaman yang terkelola dengan baik akan mendorong pencapaian tujuan negara, sedangkan pengelolaan yang tidak baik akan menyebabkan terjadinya konflik antar aliran maupun agama. Indonesia pada dasarnya telah mencapai konsensus dalam pengelolaan keberagaman yaitu pada saat pendirian Republik Indonesia dengan disepakatinya Pancasila sebagai dasar negara dan Bhineka Tunggal Ika sebagai ikatan bersama kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh sebab itu dibutuhkan suatu formulasi kebijakan untuk menangani konflik kekerasan berbasis agama yang terintegrasi dan berkeadilan sosial. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan yuridis sosiologis, penulis mencoba menelaah bagaimana politik hukum pidana dalam memberikan perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis isu agama dan faktor-faktor apa saja yang mendorong timbulnya konflik agama ditengan masyarakat Indonesia.

**Kata kunci :** Politik Hukum Pidana, Perlindungan Korban, Konflik Agama.

### 1. Pendahuluan

Sepanjang 2009-2012 terjadi rangkaian kekerasan kolektif bernuansa agama, sekte, keyakinan, etnis, golongan dan orientasi seksual. Peristiwa-peristiwa itu banyak menyita perhatian publik. Pada 30 April 2010 massa FPI kota Depok menyerang puluhan waria di Hotel di Depok. Awal Agustus, giliran massa FPI kota Bekasi menyerang jemaat Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Pondok Indah Timur (PIT) kampung ciketing Asem Bekasi. Konflik yang tidak kalah menyita perhatian publik adalah konflik di Poso.

Problem kekerasan berbasis agama seyogyanya dimaknai secara holistik. Permasalahan yang menjadi latar belakang mengapa kekerasan tersebut selalu ada dan tumbuh subur di negara Indonesia. Pluralitas agama seringkali disalahkan dan menjadi pangkal permasalahan. Menurut data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2010, jumlah penduduk Indonesia mencapai 237.641.326 juta jiwa. Menurut sensus penduduk tahun 2010, penganut agama Islam tercatat 207,2 juta jiwa (87,18%), Kristen sebanyak 16,5 juta jiwa (6,96%), agama Katholik 6,9 juta jiwa ( 2, 91%), penganut agama Hindu 4.012.116 jiwa (1,69%) dan pemeluk agama Budha sebanyak 1.703.254 jiwa (0,72%), Khong Hu Cu dianut sekitar 117,1 ribu jiwa (0,05%). Selain enam agama tersebut terdapat penganut agama lainnya berjumlah 299.617 jiwa (0,13%). (Biro Pusat Statistik, <http://sp2010.bps.go.id/index.html>)

Beberapa kasus konflik agama, korbannya akan sulit sekali mendapatkan pemulihan. Sebagai contoh pada kasus sampang Madura. Sejak tahun 2012 warga

Sampang Desa Nangkerang, Karang Gayam, kecamatan Omben dan Desa Bluuran, kecamatan Karang Penang, kabupaten sampang kehilangan hak atas tempat tinggalnya dan terusir dari kampung halamannya. Negara dalam hal ini berperan dalam memberikan perlindungan terhadap korban, melalui sebuah lembaga yakni Lembaga perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

Dengan pendekatan hukum pidana yang ada saat ini, melalui mekanisme sistem peradilan pidana, seringkali menimbulkan viktimisasi lanjutan. Dalam kasus peradilan JAI misalnya, saksi-saksi ditolak untuk disumpah dengan menggunakan Al Quran oleh majelis hakim. Sehingga akses keadilan menjadi mustahil mereka peroleh. Pada akhirnya sistem peradilan pidana memperparah penderitaan mereka. Sikap diskriminatif yang diterima oleh korban menjadi sesuatu hal yang biasa bagi mereka dalam segala bidang kehidupan sosial. Peran negara seringkali melemah seiring dengan tuntutan mayoritas masyarakat, meskipun hal tersebut adalah tindakan yang melanggar hukum.

Ambivalensi penegakan hukum pidana dalam memberikan rasa keadilan bagi korban kekerasan berbasis agama, merupakan hal yang menarik untuk dikaji. Oleh sebab itu dalam tulisan ini penulis ingin mengkategorisasikan permasalahan yang ingin ditelaah lebih jauh, yakni bagaimana peranan politik hukum pidana dalam memberikan perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis isu agama dan faktor-faktor apa saja yang mendorong timbulnya konflik agama ditengah masyarakat Indonesia.

## 2. Pembahasan

### 2.1 Politik Hukum Pidana dalam Memberikan Perlindungan terhadap Korban Kekerasan Berbasis Agama di Indonesia.

Persoalan konflik (agama) sesungguhnya berakar dari ketidakpahaman terhadap hak kebebasan beragama dan keyakinan setiap warga negara di Indonesia. Hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah hak untuk memilih, memeluk dan menjalankan agama dan keyakinan. Hak ini tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non derogable rights*). Jaminan terhadap hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan terdapat pada instrumen HAM internasional dan peraturan perundang-undangan nasional. (YLBHI, 2015: 21)

Makna dan ruang lingkup kebijakan dalam pembahasan ini dibatasi kedalam aspek kebijakan hukum (pidana) khususnya dan kebijakan hukum pada umumnya. Mengingat pembahasan kebijakan hukum pada umumnya akan sangat luas, hal tersebut mencakup kebijakan dalam aspek hukum perdata dan hukum administrasi negara. Meskipun dalam prakteknya korban-korban kekerasan berbasis isu agama atau korban-korban yang timbul karena konflik-konflik sektarian, akan selalu mendapatkan dampak secara keperdataan maupun administrasi negara.

Sebagai contoh dalam kasus pengusiran sebagian warga di Sampang Madura (Dian Andriasari, 2014), kehilangan hak atas tanah dan tempat tinggal yang mereka miliki. Atau dalam beberapa kasus lain seperti yang menimpa Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) mereka kesulitan memproses dokumen-dokumen sipil (KTP, Surat Nikah dan akta lainnya). Oleh sebab itu akan sangat luas pembahasannya apabila kebijakan yang diarahkan dalam pembahasan ini terkait kebijakan hukum pada umumnya

Menurut Sudarto kebijakan hukum mengandung makna (1981: 159), "Politik Hukum" merupakan :Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa

digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. (Sudarto, 1983: 20)..

Pada hakikatnya bahwa masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik. Disamping pendekatan semacam itu kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif; bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya. Karena pada dasarnya hukum merupakan suatu proses sosial.

Menurut Satjipto Rahardjo (1980: 61). Bahwa sekalipun hukum hanya dilihat sebagai seperangkat peraturan-peraturan namun tidak dapat diabaikan adanya kenyataan berupa hakekat sosial dari tata hukum itu, dan realisasi dari peraturan-peraturan tersebut artinya akibat-akibat apa, baik yang dikehendaki maupun yang tidak dikehendaki dari pembuatan dan pelaksanaan hukum tersebut.

Hukum sebagai hasil dari proses sosial, apabila hukum dikaji sebagai kenyataan yang demikian hal ini menandakan bahwa ada kebutuhan untuk memperluas perspektif, artinya tidak hanya mempelajari tata hukum hanya dari sudut konsistensi logis susunan peraturan-peraturan saja, melainkan juga harus dari aspek-aspek proses hubungan antar manusia di dalam masyarakat baik secara individual maupun institusional. (Satjipto Rahardjo, 1980: 61).

Menyoal perlindungan korban kejahatan di Indonesia pada saat ini, telah diatur dalam Undang-undang republik Indonesia nomor 31 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban. Konsep perlindungan terhadap korban bermula dari Konsep pendekatan *restorative justice* yakni, suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Pendekatan tersebut berimplikasi pada *flexibility* mekanisme tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.

Korban kejahatan sering dipandang tidak memiliki peranan yang penting dan berarti, padahal pengungkapan kebenaran terhadap suatu peristiwa kejahatan berawal dari keterangan saksi dan korban kejahatan. Realitas masih jauhnya perlindungan terhadap saksi dan korban kejahatan di Indonesia dapat dilihat dalam mekanisme peradilan, terdapat beberapa fenomena diantaranya masih belum jelasnya wewenang dari LPSK dengan kurang tegasnya pengaturan tentang kewenangan dari LPSK tersebut sebagaimana dijelaskan dalam pasal 12 UUPSK, sehingga dapat disimpulkan bahwa kewenangan LPSK masih bersifat umum atau dengan istilah sederhana belum mempunyai "taring". (Nandang Sambas etl, 2013)

Dalam Pasal 1 Undang-undang republik Indonesia nomor 31 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban dijelaskan mengenai pengertian korban adalah orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana

Hukum pidana seringkali disebut sebagai hukum sanksi istimewa, sifat istimewa dari hukum pidana adalah dengan penjatuhan sanksi yang dapat berupa perampasan kemerdekaan bahkan perampasan nyawa, serta sanksi tersebut tidak dimiliki oleh

hukum yang lain. Tuntutan pidana lebih didasari untuk pemenuhan rasa keadilan bagi masyarakat.

Pada saat ini perkembangan hukum pidana khususnya di Indonesia, pasca diundangkannya undang-undang perlindungan saksi dan korban, atmosfer *restorative justice* mewarnai politik hukum pidana. Meski implikasi politik hukum atau kebijakan hukum pidana tersebut belum terlalu nampak atau berhasil dalam tataran penegakan hukumnya. Realitas tersebut tercermin dari sistem peradilan pidana yang belum sepenuhnya mengakomodasi entitas baru yakni LPSK sebagai sebuah lembaga baru yang berperan dalam memberikan perlindungan saksi dan korban. Dalam hal korban-korban kekerasan berbasis isu agama, nampaknya politik hukum pidana haruslah lebih mengedepankan kebijakan *non penal* disamping kebijakan *penal*. Strategi tersebut sebagai upaya menekan angka kejahatan atau konflik agama, dengan mengedepankan dialog antar dan inter umat beragama.

## 2.2 Faktor Penyebab Kekerasan Berbasis Agama Di Indonesia

Permasalahan agama akan semakin kompleks jika dikaitkan dengan dimensi lain dalam kehidupan masyarakat sebagaimana ideologi yang lain, bahkan agama melebur dengan kehidupan sosial, politik dan ideologi. Sebagai ekspresinya, tidak jarang ditemukan kekerasan sebagai perwujudan dari aspirasi adil, harga diri dan gerakan demi perubahan politik. (Jurgensmayer, Mark, 2000: 9).

Realitas konflik yang marak terjadi di Indonesia, setidaknya membuktikan tesis Schimmel bahwa selain berfungsi sebagai alat pemersatu sosial, agama juga dapat menjadi unsur konflik. Bahkan, lanjut Schimmel, dua unsur tersebut menyatu dalam agama, ibarat dua sisi mata uang yang sama dalam kohesi dan konsensusnya. Di sinilah agaknya, misi agama yang bila tidak diekspresikan sesuai dengan klaim spiritualitasnya berfungsi menghadirkan kedamaian dan pemupuk persaudaraan, akan menjadi pemicu konflik. Ketika agama sudah fusi dengan aspek-aspek kehidupan lain, tidak jarang agama menjadi alat legitimasi kekerasan. (Annimarie Schimmel, 1998: 57).

Paskalis Edwin, (2000: 35-45). mempertanyakan bagaimana membaca realitas konflik dan kekerasan yang mengatasnamakan agama tersebut, apakah dengan mengusung teori konflik atau fungsionalisme? Dengan melihat sisi positif dan negatif masing-masing. Pertanyaan berikutnya muncul berkenaan dengan apakah agama menyatukan atau justru memisahkan masyarakat? Persatuan dan persaudaran berdasarkan religiusitas, lebih kuat mengikatnya dibanding dengan ikatan lain, sehingga menumbuhkan loyalitas yang tinggi, yang akibatnya seringkali penyatuan ini menimbulkan identitas tertentu yang lebih kuat dibanding yang lain, inilah yang bisa menjadi potensi konflik. Bahkan, fakta sejarah menunjukkan bahwa perbedaan agama-etnis baru menjadi pemicu konflik jika ditumpangi perbedaan politik dan kesenjangan ekonomi-sosial.

Beberapa konflik dan kekerasan yang “bertopeng” agama bisa disebutkan misalnya kekerasan di Kupang, Nusa Tenggara Timur yang terjadi tanggal 30 November 1998, berkaitan dengan acara perkabungan masal untuk mengungkapkan rasa keprihatinan peristiwa Ketapang Jakarta Pusat tanggal 1 November 1998, yang kemudian berakhir dengan pembakaran, perusakan dan pelemparan rumah ibadah, seperti gereja, masjid serta fasilitas umum semisal sekolah, pompa bensin dan kantor pemerintah dan sebagainya. Riza Sihbudi dan Muh. Nurhasyim, (2001: 42-100) ketika melakukan penelitian tentang kasus kerusakan sosial di Indonesia dengan mengambil latar kerusakan di Kupang, Mataram dan Sambas, menuliskan bahwa akibat yang

ditimbulkan oleh kerusuhan itu tercatat jumlah korban 16 orang meninggal, 81 luka-luka, 427 dirawat jalan, 16 gereja dibakar, 1 masjid dirusak, 3 sekolah dibakar, 15 bank dirusak dan masih banyak lagi fasilitas publik yang hancur.

Sejarah panjang *nation state* Indonesia sebagai perluasan dunia suku sangat panjang. Relasi agama dan etnis belum *settled* dan final seperti yang dicitakan *founding fathers* RI karena disintegrasi (karena SARA) menjadi ancaman nyata. Sesungguhnya, konflik SARA di antaranya bisa diselesaikan dengan pemahaman yang benar bahwa SARA merupakan induk Indonesia, bukan seperti pemahaman dan ideologi Orde Baru bahwa SARA merupakan alat, mesin dan mediasi politik; dengan dialog bottom up (Sumartana dkk., 2001, 99-105). Seyogyanya agama menjadi sumber kearifan, cinta, dan perdamaian di antara sesama manusia, namun realitas yang terjadi menyajikan fenomena yang justru berlawanan dengan hakikat agama. Dari proses penelitian yang dilakukan oleh peneliti selama beberapa bulan ini, diperoleh temuan-temuan terkait mengapa di Indonesia selalu marak dengan konflik konflik yang mengatasnamakan agama, beberapa faktor yang paling berpengaruh tersebut diantaranya adalah:

1. Konflik kepentingan ekonomi-politik yang mendasari perpecahan bukan agama itu sendiri;
2. Pemahaman terhadap ajaran agama yang cenderung radikal, sehingga yang harus dipersalahkan bukanlah agama tetapi pihak-pihak yang tidak memenuhi tuntunan keimanan dan religiusitas mereka;
3. Adanya kekuatan-kekuatan eksternal yang berkonspirasi menebar benih kebencian dan permusuhan.
4. Politisasi Agama

Pendangkalan agama dalam transformasi masyarakat tradisional ke modern yang mengakibatkan hilangnya akar-akar psikologis dan kultural bangsa Indonesia, menjadi sebab lain dari merebaknya komunalisme agama-agama. Bercampur baurnya agama dengan politik padahal keduanya adalah entitas yang berbeda, sehingga yang terjadi adalah politisasi agama, juga merupakan faktor yang tidak kalah menariknya bagi pembacaan kekerasan komunal di tanah air. (Komaruddin Hidayat, dan Gaus AF( ed.), 1999: 51-59).

### 3. Simpulan

Kenyataannya konflik antar umat beragama di Indonesia merupakan fenomena yang tidak pernah padam, tidak pernah berhenti, dan hampir merupakan bagian interes dari pluralitas agama lain. (Adon Nasrullah Jamaludin, 2015: 131). Sejauh ini praktek perlindungan hukum yang diberikan masih belum optimal dikarenakan *supporting system* dalam sistem peradilan pidana yang belum terintegrasi (yakni LPSK). Adapun faktor-faktor yang menyebabkan kekerasan berbasis agama sering terjadi di Indonesia diantaranya adalah konflik kepentingan ekonomi-politik yang mendasari perpecahan bukan agama itu sendiri; pemahaman terhadap ajaran agama yang cenderung radikal, sehingga yang harus dipersalahkan bukanlah agama tetapi pihak-pihak yang tidak memenuhi tuntunan keimanan dan religiusitas mereka; adanya kekuatan-kekuatan eksternal yang berkonspirasi menebar benih kebencian dan permusuhan dan politisasi Agama.

Kenyataan pluralitas yang ada di dalam masyarakat seharusnya mendorong negara untuk lebih berdaya mengelola keberagaman tersebut, sehingga potensi potensi konflik agama dapat diminimalisasi. Upaya perlindungan korban dengan hanya

bersandar pada undang-undang saja dirasa kurang cukup ampuh dan efektif. Sehingga dibutuhkan upaya lainnya, yakni *political will* dari pemerintah untuk mampu bersikap adil dan terbuka dalam menyelesaikan kasus-kasus kekerasan berbasis agama. Upaya *non penal* dalam penyelesaian konflik-konflik tersebut dapat dilaksanakan atau ditempuh dengan upaya dialog dan pemerintah (melalui LPSK) dapat bersikap netral, sehingga tidak akan terjadi upaya viktimisasi jilid kedua bagi para korban.

## Daftar pustaka

- Adon Nasrullah Jamaludin, *Agama dan Konflik Sosial*, Bandung, Pustaka Setia, Cetakan ke-1 2015
- Annimarie Schimmel, " *Inklusivitas Kebenaran Agama* " dalam Andito (ed.), *Atas Nama Agama*, Jakarta: Pustaka Hidayah, 1998.
- Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Pidana*, Bandung: Citra Aditya bakti, 2002.
- Herlin Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Jurgensmayer, Mark. *Terror in the Mind of God: The Global Rise of Religious Violence*. Berkeley: University of California Press, 2000.
- Komaruddin Hidayat dan Gaus AF ( ed.), Ahmad. *Passing Over: Melintas Batas Agama*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999.
- Paskalis, Edwin. "Agama dan Kekerasan" dalam Riyanto, Armada (ed.). *Agama Kekerasan Membongkar Eksklusivisme*. Malang: DIOMA-STFT Widayasana, 2000, 35-45.
- Riza Sihbudi dan Nurhasyim (ed.), *Kerusuhan Sosial di Indonesia: Studi Kasus Kupang, Mataram, dan Sambas*. Jakarta: Grasindo, 2001.
- Sahura dkk, " *Wajah Buram Kebebasan Beragama Dan Berkeyakinan Di Tiga Propinsi* ", Jakarta: YLBHI, 2015
- Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981
- \_\_\_\_\_, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru, 1983.
- Sumartana, Th. "Dari Konfrontasi ke Dialog (Beberapa Aspek Landasan Historis-Teologis Hubungan Antar-Etnis dan Agama di Indonesia)" dalam Th. Sumartana dkk.(editor). *Pluralisme, Konflik dan Pendidikan Agama di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdaarkan Pancasila*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Media Perkawa, 2011

### Sumber Jurnal/ Procceding

- Dian Andriasari, " *Viktimisasi Pengikut Syiah di Sampang Madura Ditinjau dari aspek perlindungan korban dan penegakan hukum pidana*, prosesiding LPPM Unisba, 2014
- Nandang sambas etl, *Telaah Kritis Terhadap Perlindungan Saksi Dan Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia .....*, Makassar, 2013, Call For Paper Mahupiki

### Sumber Lain

- Biro Pusat Statistik, Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama dan Bahasa Sehari-hari Penduduk Indonesia, diunduh dari <http://sp2010.bps.go.id/index.html>
- Mohammad Ismail. (2013). *Menimbang Kembali Konsep Toleransi Antar Umat Beragama*, (<http://inpasonline.com/>, diakses 29 Maret 2016)
- Umi Sumbulah, *Agama Dan Kekerasan Komunal*, (diakses dari blog Fakultas UIN Malang)

### Sumber Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- UU No 31 Tahun 2014 tentang Perubahan UU NO 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban