

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seperti yang kita ketahui bahwa Indonesia yang terkenal di dunia sebagai bangsa yang menjunjung tinggi pluralisme. Terdiri dari beraneka ragam agama, bahasa, budaya, dan suku bangsa. Sehingga apa yang kita miliki dari sabang sampai merauke adalah berbagai macam keanekaragaman yang merupakan kekayaan dari bangsa kita. Namun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia, keragaman bukanlah dilihat sebagai kekayaan oleh sebagian besar rakyat Indonesia, melainkan sebagai suatu kekurangan dan suatu hal yang harus dihapuskan.

Situasi politik di Indonesia saat ini mengalami gelombang naik turun. Berbagai permasalahan yang sangat kompleks di dalam pemerintahan selalu menjadi sorotan dan perhatian masyarakat. Salah satu yang menjadi sorotan dalam beberapa waktu silam adalah sosok wakil gubernur DKI Jakarta yaitu Basuki Tjahaja Purnama. Salah satu isu yang menarik perhatian masyarakat Indonesia. Berkenaan dengan hal tersebut kasus Ahok yang terjadi pada tahun lalu dimulai saat pertemuannya dengan masyarakat Kepulauan Seribu pada tanggal 27 September 2016, mantan Gubernur petahanan ini menyinggung surat AlMaidah. Kasus inilah yang menjadi berita terhangat pada akhir tahun 2016 bahkan hingga saat ini. Permasalahan pemimpin merupakan permasalahan yang sering disorot masyarakat. Pemilihan calon gubernur, Bupati, Walikota, bahkan Camat menjadi ikut menjadi perhatian masyarakat, merupakan salah satu ajang pertarungan dalam memilih pemimpin di tingkat provinsi yang berlangsung setiap lima tahunan di Indonesia.

Menariknya, beberapa calon tidak hanya datang dari daerah asal pemilihan, tapi juga hadir dari luar daerah pemilihan berlangsung. Pemilihan gubernur di provinsi DKI Jakarta merupakan salah satu ajang yang menarik dari berbagai

kalangan, baik media, politisi, maupun masyarakat umum. Sebagai kota metropolis yang menjadi pusat perkembangan berbagai aspek, keberhasilan Pilgub di daerah ini dianggap satu ukuran keberhasilan pemilihan gubernur atau bahkan Pemilihan Umum (Pemilu) periode selanjutnya. Selain itu, keberadaan Ahok yang berlatar belakang etnis dan agama yang berbeda dari mayoritas penduduk DKI Jakarta juga menjadi sasaran penyudutan politik dari pesaing yang berlawanan. Sering kali, isu Suku, Agama, Ras, dan Antar-golongan (SARA) dijadikan sebagai isu yang menyudutkan Ahok untuk maju sebagai calon Gubernur DKI Jakarta.

Dalam konteks ini camat juga ikut menjadi perhatian masyarakat, kecamatan dan camat dalam sejarah perjalanan Indonesia sejak kemerdekaan hingga saat ini memiliki eksistensi yang sangat penting dan unik dengan peran-peran penting yang disandangnya. Pengingkaran terhadap kecamatan dan camat sebenarnya merupakan sesuatu yang tidak berdasar, *a-historis*, dan perlu segera diluruskan kembali oleh Pemerintah, bila hal ini dapat menimbulkan permasalahan-permasalahan yang mengganggu jalannya pemerintah dan pelayanan publik di daerah-daerah. Melihat peran terhadap eksistensi kecamatan dan camat dalam negara kesatuan Republik Indonesia di masa Undang-Undang No. 32 tahun 2004 yang berusaha mengungkap permasalahan-permasalahan yang dihadapi kecamatan dan camat, khususnya terkait dengan relasinya dengan pemerintahan di atas (Kabupaten/Kota, Provinsi dan Pusat) dan dibawahnya (desa/kelurahan). Perlu dicatat, peraturan pemerintah N0. 19 tahun 2008 tentang kecamatan (sebagai aturan pelaksana UU N0. 32 Tahun 2004), telah mengatur secara cukup rinci mengenai kecamatan dan camat. Bila kita melihat kepustakaan tentang camat dan lembaga kecamatan dapat diketahui di Indonesia ataupun di Nusantara sudah cukup lama, jauh sebelum masa kemerdekaan Indonesia. Istilah camat kiranya telah dikenal masyarakat khususnya di Jawa dan di Madura, sejak sebelum penjajahan Belanda. Di Jawa Barat terdapat istilah cutak yang peranannya sama dengan camat, yaitu seorang yang mengepalai dan membina suatu wilayah yang biasanya terdiri beberapa desa (Bayu Surianingrat, 1981:1). Sebagai

suatu organisasi yang hidup dan melayani kehidupan masyarakat yang penuh dinamika, kecamatan menghadapi banyak masalah. Kompleksitas masalah yang dihadapi berkaitan erat dengan banyaknya jumlah penduduk yang dilayani, tingkat heterogenitas (asal-usul, pendidikan, umur, maupun kemampuan ekonomi), karakteristik wilayah maupun banyaknya desa/kelurahan di lingkungan kerjanya. Salah satu implikasi negatif dari penafsiran berlebihan dimaksud adalah perubahan status, fungsi dan kedudukan kecamatan dari organisasi kewilayahan menjadi satuan kerja perangkat daerah (SKPD). Berbicara tentang kedudukan kecamatan, di mana UU No. 5 tahun 1974, kecamatan merupakan wilayah administrasi pemerintah, sedangkan UU No. 22 tahun 1999, kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota (pasal 1 huruf m)

Dari sini terlihat betapa kuatnya posisi dan kewenangan seorang Camat di wilayah kecamatan. Camat adalah kepala wilayah, wakil pemerintahan pusat, dan penguasa tunggal di wilayah kecamatan yang dapat mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggara pemerintah. Meskipun Camat adalah bawahan bupati/walikota Camat mempunyai kewenangan yang cukup besar di wilayahnya. Tidak heran pada masa UU No. 5 tahun 1974, Camat dapat memutuskan segala sesuatu tanpa perlu mengkonsultasikan dengan bupati.

Yang perlu digaris bawahi bahwa pengangkatan Camat, pada penjelasan pasal 224 UU No. 23 Th 2014 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan menguasai pengetahuan teknis pemerintahan adalah dibuktikan dengan ijazah diploma atau sarjana pemerintahan atau sertifikat profesi kepamongprajaan. Kenyataan yang berlaku sekarang ini banyak Camat yang tidak memenuhi syarat dimaksud diatas.

Di akhir tahun 2016, telah terjadi protes besar-besaran oleh masyarakat pajangan. Mereka menolak atas penempatan Camat yang bukan muslim, alasan mereka adalah berkaitan dengan keyakinan (*belive*) mayoritas di pajangan yaitu muslim. Hal ini banyak mengundang perdebatan teka-keti konflik ini, sesungguhnya

apa yang terjadi. Karena, secara umum aksi protes masyarakat pajangan menunjukkan intoleransi antar umat beragama. Hal ini lah yang muncul di permukaan. kebijakan mutasi Bupati Bantul Suharsono menuai penolakan dari tokoh masyarakat kecamatan Pajangan menggeruduk kantor DPRD Bantul. Mereka mendesak bupati segera mengganti Camat Pajangan terlantik Yulius Suharta, Warga Pajangan mengungkapkan, masyarakat Pajangan langsung bergejolak begitu mendengar camat Pajangan diganti dengan wajah baru. Sebab, sosok camat baru ini dianggap tidak cocok dengan karakteristik masyarakat Pajangan. Masyarakat mengkritik bupati Bantul dalam mutasi camat Pajangan keliru. Yakni, tidak mempertimbangkan berbagai aspek di tengah masyarakat. Termasuk di antaranya sosiologi masyarakat Pajangan, Bupati juga tidak mempertimbangkan sejarah. Mengingat, masyarakat Pajangan beberapa tahun lalu pernah menolak keras penempatan camat baru. Sebab, sosok camat baru ini dianggap tidak mewakili karakteristik masyarakat setempat. Beberapa tahun lalu hanya 10 hari kemudian diganti. Sementara itu, anggota Komisi A Heru Sudibyo menyatakan, Komisi A tidak pernah diajak berkoordinasi terkait mutasi. Dengan adanya penolakan ini, politikus Partai Golkar ini pun mendorong bupati segera melakukan pergantian.

Puluhan warga Pajangan mendatangi kantor DPRD Bantul pada 6 Januari 2017 dan menyampaikan keberatan mereka atas terpilihnya Camat Pajangan yang baru, Yulius Suharta. perwakilan warga bersama anggota DPRD Bantul dari Fraksi PKS, PPP, Golkar, PKB, PAN, dan Gerindra, mendatangi Bupati Suharsono. Sebagian besar warga Pajangan menginginkan agar Camat Pajangan yang baru diganti, dan warga meminta agar keinginan mereka disampaikan kepada Bupati Bantul. Penolakan sejumlah warga Pajangan terhadap Yulius Suharta dan dukungan fraksi-fraksi di DPRD disesalkan Ketua Fraksi PDI Perjuangan DPRD Bantul. Dia menilai peristiwa itu bisa memicu konflik dan ditiru di daerah lain. "Ini dapat mencederai kebhinekaan Indonesia. Ini namanya nasionalisme sempit. Padahal Indonesia itu berdasarkan Pancasila, Bhinneka Tunggal Ika. Saya melihatnya ini

kental nuansa politis. Penolakan warga Pajangan terhadap pemimpin non-muslim adalah insiden intoleransi terbaru di Yogyakarta. Sebagaimana dicatat Lembaga Bantuan Hukum Yogyakarta, terjadi 13 pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan di Yogyakarta sepanjang 2011 sampai 2015. Bayu Dardias, dosen ilmu politik Universitas Gajah Mada (UGM), menilai insiden-insiden intoleransi di Yogyakarta menguatkan predikat provinsi itu sebagai "daerah paradoks". Pada satu sisi, menurutnya, Yogyakarta adalah basis gerakan radikal sejak era kejatuhan Presiden Suharto. Di sisi lain, sejumlah gerakan toleransi berpusat di Yogyakarta. Misalnya, Forum Kerukunan Umat Beragama dan Konsorsium Kajian Keagamaan hasil kerjasama UGM, UIN, dan Sanata Darma yang berupaya menciptakan toleransi pada ranah akademik. Peristiwa-peristiwa yang terjadi akhir-akhir ini sebenarnya merupakan terusan dari sebuah proses panjang terhadap paradoks di Bantul.

Sebagaimana diungkap di depan, bahwa munculnya konflik dikarenakan adanya perbedaan dan keragaman. Berkaca dari pernyataan tersebut, Bantul adalah salah satu kabupaten dari Provinsi Yogyakarta yang berpotensi konflik. Dilihat dari berita dan media masa, konflik yang terjadi konflik vertikal. Konflik menunjuk pada konflik yang berkembang di antara anggota masyarakat dan negara yang bernuansa, suku, agama, ras, dan antara golongan seperti yang terjadi poso dan papua. Konflik vertical konflik yang terjadi antara masyarakat dan negara. Umumnya konflik ini terjadi karena ketidakpuasan atas kebijakan pemerintah. Seperti konflik kebijakan pemerintah Bantul atas penetapan camat Pajangan sehingga menimbulkan aksi masyarakat Pajangan.

Sepanjang sejarah agama dapat memberi sumbangsih positif bagi masyarakat dengan memupuk persaudaraan dan semangat kerjasama antar anggota masyarakat. Namun sisi yang lain, agama juga dapat sebagai pemicu konflik antar masyarakat beragama. Ini adalah sisi negatif dari agama dalam mempengaruhi masyarakat Dan hal ini telah terjadi di beberapa tempat di Indonesia. Pada bagian ini akan diuraikan

sebab terjadinya konflik masyarakat yang di latarbelakangi dengan agama khususnya yang terjadi di Pajangan.

Perbedaan Doktrin dan Sikap Mental. Sebagian pihak masyarakat Pajangan yang sedang terlibat dalam protes penolakan camat Pajangan masyarakat protes dikarenakan tidak sesuai dengan keyakinan masyarakat mayoritas. Entah sadar atau tidak, setiap pihak mempunyai gambaran tentang ajaran agamanya, membandingkan dengan ajaran agama lawan, memberikan penilaian atas agama sendiri dan agama lawannya. Dalam skala penilaian yang dibuat (subyektif) nilai tertinggi selalu diberikan kepada agamanya sendiri dan agama sendiri selalu dijadikan kelompok patokan, sedangkan lawan dinilai menyalahi. Agama Islam dan Kristen di Bantul, merupakan agama samawi (revealed religion), yang meyakini terbentuk dari wahyu Ilahi Karena itu memiliki rasa superior, sebagai agama yang berasal dari Tuhan. Di beberapa tempat terjadinya protes dari kalangan kelompok ormas, memandang penunjukan camat tidak sesuai dengan kultur masyarakat setempat, dengan demikian ormas sebagai wadah penolakan camat dan politik di samping agama. Karena itu, faktor perbedaan doktrin dan sikap mental, dan kelompok masyarakat Islam dan Kristen punya andil sebagai pemicu konflik.

Peace building dibutuhkan untuk benar-benar memutus rantai penolakan/konflik yang berulang kali terjadi, namun dalam *peace building* dibutuhkan adanya keseriusan dari semua pihak untuk menjalankan berbagai program yang berusaha dimasukan dalam proses *peace building*, karena *peace building* tidak hanya berpatokan pada pembangunan secara fisik saja, namun dapat dilihat lebih dalam adalah bagaimana *peace building* harus menyusur ke semua sektor kehidupan masyarakat, karena rekonstruksi pasca konflik harus menyeluruh, seperti dari sisi psikologis, ekonomi, sosial, politik dan keamanan. Dengan perhatian ke semua sektor kehidupan masyarakat, keadaan damai yang abadi pasca konflik diharapkan akan terealisasi di tengah masyarakat yang akan benar-benar dapat

mendapatkan keadilan dan akan menghentikan berbagai konflik yang terjadi di masyarakat.

Dapat dilihat bagaimana post conflict management sangatlah penting, terutama bagaimana menyangkut terhadap peace keeping dan peace building, karena keberhasilan mewujudkan suatu perdamaian yang abadi tidak jauh dari bagaimana menerapkan kedua aspek tersebut, karena aspek terpenting adalah bagaimana menyelesaikan masalah tidak hanya sebatas berdamai secara fisik saja, namun harus dilihat bagaimana akar konflik yang akan dan bagaimana cara menjaga perdamaian setelah perdamaian diwujudkan, tidak berhenti sampai situ saja setelah perdamaian dijaga harusnya ada tindakan konkrit untuk membangun dari berbagai sektor kehidupan masyarakat, karena diharapkan pembangunan yang merata di segala aspek kehidupan masyarakat akan menghilangkan jurang perbedaan sehingga dapat meminimalisir potensi konflik.

Dapat dilihat konflik yang terjadi secara garis besar pasti sudah diatasi dan sudah diselesaikan dengan berbagai cara, namun, dalam keadaan masyarakat saat ini tidak hanya sebatas resolusi sementara yang dikeluarkan dan dikemukakan, tetapi, tahap lebih jauh adalah bagaimana manajemen pasca konflik yang terjadi pada tataran apakah perdamaian yang terealisasi dapat bertahan dalam waktu yang cukup lama, setelah itu dalam tahap yang lebih jauh, untuk mendapatkan perdamaian yang abadi harus adanya peran dari semua pihak dalam mewujudkan konsep-konsep yang mengarah pada pembangunan perdamaian di semua aspek kehidupan masyarakat, sehingga perdamaian jangka panjang dapat terwujud dan terus terjaga.

Perbedaan Suku dan Ras Pemeluk Agama. Tidak dapat dipungkiri bahwa perbedaan ras dan agama memperlebar jurang permusuhan antar bangsa. Perbedaan suku dan ras ditambah dengan perbedaan agama menjadi penyebab lebih kuat untuk menimbulkan perpecahan antar kelompok dalam masyarakat. Contoh di kecamatan Pajangan, Bantul, sebagian masyarakat menolak camat karena perbedaan agamanya.

Di beberapa tempat di Indonesia yang terjadi kerusuhan seperti: Poso, Tolikara, dan Singkil, massa yang mengamuk adalah penduduk setempat. Sedangkan yang menjadi korban keganasan massa adalah yang umumnya berbedaan dengan Agama mayoritas. Jadi, nampaknya perbedaan kultur dan suku disertai perbedaan agama ikut memicu terjadinya konflik.

Perbedaan Tingkat Kebudayaan. Agama sebagai bagian dari budaya bangsa manusia. Kenyataan membuktikan perbedaan budaya berbagai bangsa di dunia tidak sama. Secara sederhana dapat dibedakan dua kategori budaya dalam masyarakat, yakni budaya tradisional dan budaya modern. Tempat-tempat terjadinya konflik antar kelompok masyarakat Pajangan, beberapa waktu lalu, nampak perbedaan antara dua kelompok yang konflik itu. Kelompok masyarakat setempat memiliki agama mayoritas yaitu muslim. Sedangkan yang menjadi lawan dari masyarakat adalah negara, dimana negara mengambil kebijakana tidak melihat kondisi sosial masyarakat Pajangan.

Perbedaan agama dalam kelompok masyarakat di suatu tempat atau daerah ternyata sebagai faktor pendorong yang ikut mempengaruhi terciptanya konflik. Tetapi dalam masyarakat agama pluralitas penyebab terdekat adalah masalah mayoritas dan minoritas golongan agama. Di berbagai tempat terjadinya konflik, massa yang menuntut adalah beragama Islam sebagai kelompok mayoritas sedangkan yang ditekan adalah kebijakan Bupati Bantul karena menunjuk camat yang berbeda keyakinan di masyarakat setempat. Sehingga nampak kelompok Islam yang mayoritas merasa berkuasa atas daerah yang didiami lebih dari kelompok minoritas yakni orang Kristen. Karena itu, di beberapa tempat orang Kristen sebagai kelompok minoritas sering mengalami kerugian fisik, seperti: pengrusakan dan pembakaran gedung-gedung ibadat(wawancara pimpinan pondok Pasantren Al-Ihdad Bantul)

Penelitian ini didasarkan pada beberapa pertimbangan: Pertama, penulis sanagt tertarik dengan permasalahan terkait dengan pelantikan camat Pajangan,

bahwa setelah pelantikan terjadi penolakan dari masyarakat dan ormas-ormas yang ada di masyarakat Pajangan, penulis yakin bahwa belum ada kajian penelitian yang pernah mengulas permasalahan yang terjadi di Kecamatan Pajangan terkait pelantikan Camat, sehingga penulis yakin bahwa kajian di atas masih orisinal. Mengenai perbedaan penelitian yang pernah dilakukan dalam buku atau karya lain ketika mengkaji permasalahan yang sama tetapi dengan wilayah berbeda, tentunya menjadi salah satu rujukan yang sangat berharga untuk dijadikan bahan acuan, dengan catatan permasalahan yang pernah dikaji di atas sangat berbeda dengan kajian yang ada pada buku atau karya yang pernah ditulis oleh peneliti lainnya. Ketiga, tersedianya akses sumber untuk mendapatkan sumber primer dan skunder merupakan alasan utama dalam mengambil judul di atas.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti mengambil Judul Strategi Pemerintah Kab Bantul Pasca Konflik, Menjaga dan membangun Perdamaian. Studi Kasus Penolakan Camat di Pajangan, Bantul

Studi ini ingin menunjukkan penolakan camat dalam kasus penempatan camat di pajangan. Asumsi yang muncul camat tersebut bukan seorang muslim, sehingga ia yang awalnya sebagai pimpinan instansi badan dan dimutasikan menjadi camat, setelah itu ia mendapat protes atas jabatan barunya oleh masyarakat. Studi ini akan meneliti atas protes masyarakat tersebut. Karena, dalam prespektif prosedural hal ini jauh dari nilai-nilai demokratisasi. Di mana, elemen birokrasi seharusnya bebas dari politik kepentingan.

B. Rumusan Masalah

Koentjaraningrat menyatakan sebuah ilmu dimulai dengan merumuskan batasan masalah yang hendak dijadikan objek. Perumusan masalah ini dapat dilakukan dengan maksud menghindari penyimpangan sehingga analisisnya dapat difokuskan. Dengan kata lain, masalah yang diteliti didefinisikan dengan rumusan pertanyaan secara eksplisit dan beruntutan sesuai dengan intensitas topik penelitian.

Adapun menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi yang dilakukan oleh berbagai pihak dalam proses menjaga perdamaian?
2. Bagaimana konsolidasi yang dilakukan dalam mewujudkan perdamaian jangka panjang?

C. Tujuan dan Manfaat

Adapun yang menjadi tujuan dalam Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan sumbangan teoritis mengenai pemikiran *peace keeping* dan *peace building* pasca konflik
2. Sebagai pertimbangan pemerintah, khususnya pemerintah daerah dalam rangka merumuskan kebijakan mengenai *peace keeping* dan *peace building* pasca konflik

Memeberikan pengetahuan lebih atau stimulus kepada peneliti lain yang ingin mengembangkan konflik lokal yang sama dari segi pembahasan yang berbeda.

D. Ruang Lingkup

Setiap peneliti memerlukan pembatasan dalam topik yang akan dibahas agar diperoleh suatu kejelasan dalam pembahasan. Menurut Taufik Abdullah, penentuan ruang lingkup yang terbatas dari suatu studi, penelitian ini bukan saja lebih praktis dan lebih mempunyai kepentingan untuk mengkaji secara empiris, tetapi secara metodologis lebih bisa dipertanggung jawabkan. Pada dasarnya dalam penulisan ruang lingkup spasial (ruang geografis), lingkup temporal (waktu) dan lingkup kajian (prespektif).

Lingkup spasial adalah batasan yang didasarkan pada kesatuan wilayah geografis atau satuan wilayah administratif tertentu. Lingkup temporal adalah batasan waktu yang ditetapkan dalam penelitian. Sedangkan lingkup kajian merupakan batasan aspek-aspek yang di analisis dalam suatu penelitian. Penelitian Tesis ini lingkup spasial yang digunakan adalah Kecamatan Pajangan

Kabupaten Bantul, lingkup temporalnya yakni 2016-2017 dan lingkup kajiannya yaitu strategi penanganan konflik sosial.

Pemilihan lingkup spasial Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul adalah, karena kecamatan ini sebenarnya terletak di pedalaman kabupaten Bantul, kecamatan Pajangan ini sama seperti dengan kecamatan lainnya memiliki camat. Menjelang pelantikan camat Yulius Suharta ada ketegangan dari masyarakat Pajangan ketika dilantiknya camat baru di Pajangan, masyarakat merasa tidak sesuai dengan keyakinan camat baru dikarenakan beda agama. Motif dari penolakan tersebut dipicu oleh ketidakpuasan terhadap penunjukan camat baru. Akibat pelantikan ada beberapa ormas dan masyarakat mendatangi anggota Dewan di Bantul dan memberikan aspirasi terhadap penolakan camat baru.

Pemilihan lingkup temporal 2016 – 2017 adalah 2017 merupakan usai pelantikan yang diwarnai aksi ke gedung DPRD Bantul, penyampaian aspirasi ditanggapi oleh oposisi partai yang mendominasi bahwa mereka menyetujui atas pergantian camat baru, tahun 2017 bulan Mei bahwa Bupati Bantul berjanji akan evaluasi terhadap kebijakan yang dikeluarkannya agar situasi tidak memanas dan masyarakat pun akhirnya bisa mengerti.

Lingkup keilmuan tesis ini termasuk dalam kategori konflik sosial terhadap kebijakan pemerintah. Tesis ini disebut demikian karena peristiwa ini terjadi di suatu kecamatan dan menyangkut pemilihan camat termasuk kebijakan tingkat administrasi atau hanya administrasi masyarakat. Dinamika kebijakan bupati kadang-kadang lain dengan dinamika kebijakan skala nasional, politik kebijakan di sini tidak selalu harus berganti gerakan politik kebijakan formal. Tetapi dapat merupakan fraksi-fraksi perorangan atau keluarga. Seperti pemilihan camat misalnya, seorang camat dapat sebagai penyambung kebijakan dari bupati dan menjadi kekuatan politik.