

**SISTEM DETEKSI DINI DAN TANGGAP DINI PEMERINTAH DAERAH
ISTIMEWA YOGYAKARTA DALAM PENCEGAHAN KONFLIK BERNUANSA
AGAMA TAHUN 2014-2017**

**CONFLICT EARLY WARNING AND EARLY RESPONSE SYSTEMS SPECIAL
REGION OF YOGYAKARTA GOMERNMENT TO PREVENTING CONFLICT OF
RELIGIOUS NUANCES IN 2014-2017**

Kristina Roseven Nababan¹, Bambang Wahyudi², Yusuf Ali³

Prodi Studi Damai dan Resolusi Konflik Fakultas Keamanan Nasional, Universitas
Pertahanan

Kristina.nababan@rocketmail.com, yusufali8788@gmail.com,
buang.wahyuadi@gmail.com)

Abstrak - Sistem deteksi dini dan tanggap dini konflik oleh pemerintah daerah merupakan suatu hal yang penting untuk menghentikan konflik bernuansa agama yang terjadi. Konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta dikhawatirkan memberikan keretakan hubungan antar masyarakat dan sangat berpengaruh terhadap toleransi beragama. Penelitian berupaya menganalisis konflik bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2014-2017 serta sistem deteksi dini dan tanggap dini oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pencegahan konflik bernuansa agama tahun 2014-2017 dengan menggunakan penelitian kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data primer melalui wawancara, observasi serta data sekunder melalui studi pustaka. Konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 terjadi disebabkan oleh faktor structural pendidikan dan kebijakan, trigger berupa pembangunan rumah ibadah, siar agama, eksklusifisme dan penyebaran agama serta adanya agresifisme yang ditandai dengan stereotip dan prasangka sebagai akselerator. Sistem deteksi dini dan tanggap dini oleh pemerintah Daerah Istiewa Yogyakarta dalam pencegahan konflik bernuansa agama tahun 2014-2017 yang dilakukan belum cukup maksimal. Hal ini dikarenakan kurangnya SDM, belum mumpuninya SDM dalam merespon kerawanan-kerawanan sosial dengan prinsip-prinsip perdamaian dan hanya fokus terhadap prinsip-prinsip mayoritasisme serta stabilitas masyarakat. Selain itu, deteksi dini yang dilakukan hanya pada deteksi setelah terjadinya konflik yang mengakibatkan deteksi dini pencegahan konflik tidak berjalan dengan baik.

Kata kunci : Sistem deteksi dini dan tanggap dini konflik, konflik sosial, pencegahan konflik.

Abstract - Conflict Early Warning And Early Response Systems by local government is important to stop the religious nuances conflict that occur. feared to provide a breakdown of relations

¹ Mahasiswa Program Studi Damai dan Resolusi Konflik Cohort 6 Universitas Pertahanan

² Sesprodi Damai dan Resolusi Konflik Fakultas Keamanan Nasional Univresitas Pertahanan.

³ Sesprodi Manajemen Pertahanan Fakultas Manajemen Pertahanan Univresitas Pertahanan.

between communities and greatly influence religious tolerance. This study aims to analyze religious nuances conflict in the Special Region of Yogyakarta in 2014-2017 and analyze the Conflict early warning and early response system by Special Region of Yogyakarta government to preventing religious nuances conflict in 2014-2017. The study sought to analyze religious nuances of conflict in Yogyakarta Special Region in 2014-2017 and the early detection and response system by the Yogyakarta Special Region in preventing religious nuances in 2014-2017 by using descriptive qualitative research with primary data collection techniques through interviews, observations and secondary data through library research. Religious conflicts in 2014-2017 occurred due to structural factors of education and policy, triggering the construction of houses of worship, religious broadcasting, exclusivity and the spread of religion as well as aggressiveness characterized by stereotypes and prejudices as accelerators. Conflict early warning and early response system by Special Region of Yogyakarta Government to preventing religious nuances conflict in 2014-2017 has not been maximized. This is due to the lack of human resources, the inability of human resources to respond to social vulnerabilities with the principles of peace and only focus on the principles of majoritarianism and the stability of society. In addition, early detection is only on detection after a conflict that makes early detection of conflict prevention inadequately.

Keywords: Conflict Early Warning And Early Response Systems, social conflict, conflict prevention.

Pendahuluan

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan provinsi yang memiliki keberagaman dan sejarah yang mampu menjadikannya sebagai representasi dari Indonesia. Keberagaman dan sejarah yang dimiliki membuat masyarakat terbuka untuk menerima masyarakat pendatang sebagai turis ataupun untuk melanjutkan pendidikan. Hal tersebut memberikan peluang bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menobatkan daerahnya sebagai *the city of tolerance*⁴ dan mencantumkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Daerah 2005-2025 (RPJPD). Penobatan tersebut menggambarkan Yogyakarta sebagai kota dengan derajat toleransi yang tinggi dalam intrareligi dan interreligi. Selain itu, Sri Sultan Hamengkubuwono X pernah mendapatkan Award Pluralis dari Jaringan Antariman Indonesia dimana penobatan tersebut diberikan karena ia mampu untuk merawat perbedaan-perbedaan yang ada di wilayahnya.

Namun seiring perjalanan waktu, terjadinya dinamika sosial khususnya dalam beragama dimana Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014 Wahid institute untuk pertama kalinya memberikan predikat kepada Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai kota kedua paling intoleran dengan 21 dari keseluruhan 154 kasus intoleransi di

⁴ Dalam menanggapi pelaksanaan Konferensi Bikuni Seluruh Dunia tahun 2015, Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Sri Sultan HB X, mengatakan bahwa : “Penghargaan bagi Yogya dipilih sebagai tempat konferensi. Ini mengukuhkan Yogya sebagai City of Tolerance”

Indonesia dan pada tahun berikutnya yaitu 2015 Daerah Istimewa Yogyakarta masih menduduki posisi 10 kota paling intoleran di Indonesia. Pada tahun 2015, Kementerian Puslitbang Kehidupan Keagamaan melakukan survey Kerukunan Umat Beragama di Indonesia dimana hasilnya adalah Daerah Istimewa Yogyakarta masuk pada rerata indeks kerukunan umat beragama yang lebih rendah dari rerata indeks nasional. Selain itu temuan dari Setara Institute bahwa Yogyakarta mengalami kemunduran atau penurunan hingga melampaui klusternya pada Indeks Kota Toleran (IKT) 2015 yakni dari nomor urut 62 pada tahun 2015 turun hingga pada nomor urut 89 pada tahun 2017. Hal ini menjadi hal yang patut untuk diwaspadai, dimana dalam kurun waktu 2 tahun peristiwa intoleransi telah terjadi.

Konflik yang terjadi sering berulang mengindikasikan adanya pola penyelesaian belum menyentuh kepada perdamaian yang holistik dan positif. Hal ini dapat dilihat ketika terjadinya konflik yang bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta, pemerintah maupun *stakeholder* yang terlibat seperti memberikan pembiaran atas kasus-kasus yang terjadi selama ini. Dalam hal ini penyebab konflik sangatlah kompleks

yang dilatarbelakangi oleh berbagai dimensi dan peristiwa sosial. Konflik yang terjadi dalam masyarakat bisa berlatar belakang ekonomi, politik, kekuasaan, budaya, agama, dan kepentingan lainnya. Menurut DuBois dan Miley, sumber utama terjadinya konflik dalam masyarakat adalah adanya ketidakadilan sosial, diskriminasi terhadap hak-hak individu dan kelompok, dan tidak adanya penghargaan terhadap keberagaman.⁵ Dalam konteks teori sumber konflik, Dahrendorf⁶ mengatakan kekayaan, status ekonomi dan status sosial dapat mempengaruhi intensitas konflik dalam masyarakat. Dalam kaitannya dengan sumber konflik yang terjadi di Indonesia, Ichsan Malik⁷ membagi menjadi lima sumber konflik utama yakni *Pertama*, Konflik struktural terjadi ketika ada ketimpangan dalam melakukan akses dan kontrol terhadap sumber daya. Pihak yang berkuasa dan memiliki wewenang formal untuk menetapkan sistem umum biasanya lebih memiliki peluang untuk menguasai akses dan melakukan kontrol sepihak terhadap

⁵ DuBois, Brenda dan Karla Krogsrud Miley (1992), *Social Work: An Empowering Profession*, Boston: Allyn and Bacon.

⁶ Safithri, Ritha. *Opcit.*, Hlm. 676.

⁷ Ichsan Malik. *Resolusi Konflik : Jembatan Perdamaian*. (Jakarta : Kompas Media. 2017) Hlm. 13.

pihak lain.⁸ *Kedua*, Konflik kepentingan Disebabkan oleh persaingan kepentingan yang dirasakan atau yang secara nyata memang tidak bersesuaian. Konflik berkepentingan terjadi ketika satu pihak atau lebih meyakini bahwa untuk memuaskan kebutuhannya, pihak lain yang harus berkorban dan biasanya yang menjadi korban adalah masyarakat kebanyakan.⁹ Berdasarkan yang meliputi kepentingan politik, kepentingan ekonomi dan kepentingan budaya yang dominan.¹⁰ *Ketiga*, Konflik nilai, disebabkan oleh sistem-sistem kepercayaan yang tidak bersesuaian, apakah itu dirasakan atau memang ada. Nilai adalah kepercayaan yang dipakai orang untuk memberi arti pada kehidupannya. Nilai menjelaskan mana yang baik dan buruk, benar atau salah, adil atau tidak.¹¹ *Keempat*, Konflik sosial psikologis, berkaitan dengan persoalan salah persepsi, stereotipe, sikap yang negatif dan persoalan identitas kelompok dan daerah.¹² Hendri Tajfel dan John Turner (2003)¹³ menjelaskan bahwa seseorang dengan identitas kelompok

yang kuat cenderung memandang kelompok lain berbeda. Hal ini akan memunculkan stereotip dan sikap negatif atas persoalan identitas. Perasaan bahwa kelompoknya lebih unggul dari kelompok lain menimbulkan ketika polarisasi *ingroup* dan *outgroup* ditetapkan maka *ingroup* merasa keunggulannya atas *outgroup*. *Kelima*, Konflik data, berhubungan dengan interpretasi terhadap data dan manipulasi dari data. Wujudnya sangat jelas misalnya pada manipulasi sejarah, sejarah dikonteks ulang kondisi saat ini.¹⁴

Di sisi lain, konsep kerangka dinamis dan resolusi konflik yang diprakarsai oleh Ichsan Malik (2013) yang merupakan hasil analisis situasi dan kondisi yang bersifat dinamis yang dipengaruhi oleh lima komponen utama, yaitu tingkat eskalasi dan de-eskalasi, faktor konflik, aktor konflik, *stakeholder*, dan kemauan politik penguasa. Kerangka dinamis ini akan menghadirkan upaya efektif dalam pencegahan dan penanganan konflik yang mengikutsertakan seluruh masyarakat serta stakeholder untuk terlibat langsung.

Indonesia sendiri memiliki sistem CEWERS yang berbasis komunitas. Menurut program UNDP's *Peace Through*

⁸ Ibid., Hlm.13

⁹ Ichsan Malik. *Op cit.*, Hlm.14

¹⁰ Ichsan Malik, 2003, Mematahkan Kekerasan Dengan Semangat BAKUBAE, YAPPIKA, Hlm. 24.

¹¹ Ichsan Malik. 2017. *Op cit.*, Hlm.14

¹² Ibid.,

¹³ Ichsan Malik. 2017. *Op cit.*, Hlm.90

¹⁴ Ichsan Malik. 2017. *Op cit.*, Hlm.90

Development' di Indonesia, sistem pencegahan konflik berbasis komunitas sangat berfungsi dengan efektif di Indonesia. di beberapa wilayah, seperti Poso, Forum Wanita juga memiliki peran aktif dalam sistem *Early Warning*. Pencegahan konflik yang berfokus pada komunitas memberikan ruang bagi *local ways* dan *local wisdom* dalam mencegah dan mengatasi konflik kekerasan. Salah satu organisasi yang dibentuk di Indonesia dalam rangka pencegahan konflik adalah Institut Titian Perdamaian (ITP) yang berbasis di Jakarta. ITP ini memerankan peran penting dalam konflik yang terjadi di Poso, Ambon, Masohi, Ternate, dan Jailolo. ITP mempromosikan pembangunan sinergitas antara *Early Warning* dan program *Peacebuilding*.¹⁵

CEWERS dalam hal ini mendeteksi sebuah konflik yang telah, sedang dan mungkin terjadi dengan mengetahui profil wilayah/kabupaten yang menjadi obyek konflik seperti sejarah, geografis, demografis, kondisi sosial, kondisi politik, kondisi ekonomi, dan kondisi budaya. Kedua mengetahui sejarah atau background serta kronologis konflik

yang pernah terjadi di suatu kabupaten atau wilayah tertentu¹⁶. Ketiga, dalam deteksi dini juga menggunakan deteksi eskalasi konflik dimana secara umum, untuk mendeteksi tingkat eskalasi atau de-eskalasi konflik dapat dibagi menjadi 6 (enam) fase yakni fase *dispute/ketegangan*, krisis, kekerasan terbatas, kekerasan massal penghentian (*abatement*) dan penyelesaian (*settlement*).

Selanjutnya, dalam peringatan dini¹⁷ yang dimaksud untuk memberikan informasi tentang kemungkinan munculnya atau meluasnya konflik kekerasan di masa yang akan datang dilakukan dengan cara distribusi analisis dengan mengirimkan analisis CEWER kepada pihak-pihak tertentu. Pihak-pihak yang menerima analisis ini harus benar-benar terpilih, yaitu mereka yang diidentifikasi sebagai pihak yang dapat mendukung upaya damai. Selanjutnya adalah Lobby sebagai tindaklanjut dari pendistribusian analisis, dapat dilakukan lobbying individual maupun kelompok kepada pihak-pihak yang bersangkutan mengenai apa

¹⁵ Brigitte Rohwerder. *Conflict Early Warning and Early Response*. The GSDRC Research Helpdesk. 2015. Hlm.49.

¹⁶ Tim CEWERS Titian Perdamaian. *Panduan Pelembagaan Sistem Peringatan dan Tanggap Dini Konflik di Indonesia*. (Jakarta : BAPPENAS. 2012) Hlm.27-30.

¹⁷ Ibid., Hlm.39-41.

tanggapan mereka terhadap analisis yang telah disusun. Workshop kritis juga diperlukan peringatan dini dengan cara mengundang anggota jaringan dan atau *stakeholder* (para pihak) lainnya secara terseleksi di suatu tempat tertutup untuk mendiskusikan bersama tentang permasalahan yang ada. Workshop ini juga dapat diarahkan untuk memikirkan kira-kira langkah apa yang tepat diambil untuk antisipasi konflik ke depan dan apa yang bisa dibuat oleh jaringan yang berupa Rencana Tindak Lanjut (RTL). Selanjutnya, aksi untuk tanggapan dini dapat diserahkan kepada jaringan dan atau *stakeholder* (para pihak) lainnya atau bisa juga diorganisasikan untuk melakukan respon dini dapat dilakukan dengan counter isu/informasi, lokalisir wilayah konflik

Dalam penyelesaian konflik sosial yang ada di masyarakat di bentuk suatu keanggotaan dalam satuan tugas penyelesaian konflik sosial kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 huruf (a) yang terdiri atas unsur Pemerintah Daerah dan masyarakat. Undang-Undang tentang Penanganan Konflik Sosial ini mengatur mengenai penanganan Konflik Sosial yang dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu Pencegahan Konflik, Penghentian

Konflik, dan Pemulihan Pascakonflik¹⁸. Pencegahan Konflik¹⁹ dilakukan antara lain melalui upaya memelihara kondisi damai dalam masyarakat; mengembangkan penyelesaian perselisihan secara damai; meredam potensi Konflik; dan membangun sistem peringatan dini.

Metodologi Penelitian

Teknik menganalisis data dilakukan secara kualitatif Analisis dimana data merupakan bagian yang penting dalam penelitian, karena dapat memberikan hasil akhir dari jawaban-jawaban yang menjadi permasalahan penelitian. Data yang diperoleh dalam penelitian ini yaitu melalui wawancara, studi dokumentasi, dan studi literatur, yang selanjutnya dituangkan dalam laporan. Seperti dikemukakan Sugiyono²⁰ bahwa analisis data kualitatif adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola memilih mana yang penting dan

¹⁸ Undang-undang No. 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

¹⁹ *Ibid.*,

²⁰ Sugiyono. *Metode penelitian Administrasi*. (Bandung : Alfabeta. 2011). Hlm. 244.

mana yang di pelajari dalam membuat kesimpulan sehingga mudah di pahami oleh dirisendiri maupun orang lain.

Tahapan analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data model alir. Miles and Huberman mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara berurutan dan beriringan sebagai rangkaian dari kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*) dan penarikan kesimpulan/ verifikasi (*conclution drawing/ verification*).²¹

Hasil dan Pembahasan

Konflik sosial kekerasan bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014-2017

Konflik yang ada di masyarakat sejatinya tidak dapat dihilangkan secara langsung karena konflik hidup didalam masyarakat melalui proses sosial itu sendiri. Namun masih adanya perdebatan hingga saat ini mengenai pengertian konflik sosial itu sendiri. Hal ini dikarenakan adanya pengertian konflik sosial yang dikemukakan dalam UU No.7 tahun 2012 tentang Penanganan

Konflik Sosial bahwa konflik sosial adalah perseteruan dan/ atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional. Dari pengertian tersebut, konflik sosial ditekankan pada sesuatu peristiwa harus berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial yang mengganggu stabilitas nasional. Hal ini yang dijadikan oleh Pemerintah Daerah sebagai acuan dan menjadi dasar bahwa Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tidak pernah mengalami konflik sosial.

Pendefenisian yang dikemukakan oleh UU PKS ukuran mengganggu stabilitas nasional jangkauannya cukup luas tingkatannya sehingga melupakan adanya konflik yang dalam berkapasitas kecil namun berpotensi untuk mengganggu stabilitas nasional itu sendiri. Indikator mengganggu stabilitas nasional yang dimaksud seakan menitikberatkan besar tidaknya suatu konflik yang terjadi. Jika diperhatikan kembali dampak dari konflik sosial jika tidak ditangani dengan baik dan penanganan hingga pada akar konflik

²¹ Miles, M.B, Huberman, A.M, dan Saldana, J. Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook Edition 3. (USA : Sage Publications. 2014). Hlm. 12

maka akan memunculkan efek domino yang akan memunculkan manifest konflik yang lebih besar dengan dampak yang lebih besar pula. Hal ini diibaratkan sebagai api dalam sekam yang tidak terlihat dalam wujud yang luas namun jika segera di tangani, hanya dengan bantuan angin saja, maka akan menunggu waktu untuk terbakar dimana-mana. Oleh karena pengertian yang menitikberatkan kepada besar dan kapasitas konflik juga dinilai menyebabkan kurangnya perhatian dalam menangani konflik yang terjadi dimana masih adanya penilaian besar kecilnya suatu konflik. Percikan-percikan yang dianggap sebagai potensi dijadikan sebagai alasan bahwa suatu daerah belum pernah mengalami konflik sosial.

Jika dilihat dari penjelasan penjelasan para ahli mengenai konflik itu sendiri dapat disimpulkan bahwa terlepas dari besar kecilnya ukuran suatu konflik yang ada di masyarakat, peristiwa yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikatakan sebagai konflik sosial. Jika ditinjau kembali dari teori DuBois dan Miley (1992), sumber konflik di masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014-2017 adalah perasaan diskriminasi hak-hak individu dan kelompok yang dalam hal ini adalah

pemenuhan hak berekspresi dan beribadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dimiliki oleh individu/kelompok masyarakat. Adanya anggapan di masyarakat mengenai penolakan perbedaan yang menimbulkan stereotip juga menjadikan faktor terjadinya konflik karena tidak adanya penghargaan terhadap keberagaman agama itu sendiri.

Jika dilihat kembali berdasarkan teori mengenai konflik intergroup, stereotype yang hadir dimasyarakat seperti pada pembatalan kebaktian yang akan dilakukan. Stereotype bahwa setiap kebaktian yang dilakukan adalah upaya kristenisasi melalui penyembuhan fisik menjadikan alasan beberapa ormas untuk melayangkan penolakan yang akan dilaksanakan. Padahal dalam acara kebaktian yang direncanakan hanya akan menggelar KKR dan untuk pertobatan kehidupan. Selanjutnya prasangka di masyarakat yang merupakan salah satu sikap yang cenderung negatif karena keanggotaannya. Hal ini menjadikan segala sesuatu tindakan yang dilakukan baik pembangunan tempat ibadah, melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan cenderung dievaluasi secara negatif oleh masyarakat tersebut yang dalam hal ini adalah ormas. Oleh karena

hadirnya Hal ini pula yang harusnya menjadi fokus dari pemerintah untuk membina masyarakat dalam keberagaman dan menciptakan budaya toleransi di dalam masyarakat yang majemuk di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam kaitannya dengan sumber konflik di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014-2017 berdasarkan sumber konflik menurut Ichsan Malik (2013) bersumber dari konflik nilai dan konflik sosial psikologis. Konflik nilai dapat dilihat ketika adanya perbedaan pandangan agama dan ideologi suatu kelompok serta adanya interpretasi yang timbul di masyarakat. Perbedaan pandangan bahwa ketika melakukan hak untuk beribadah, dimana ada yang berpandangan untuk melakukan ibadah harus di gedung-gedung tertentu seperti Gereja, Mesjid, Pura, serta adanya perbedaan tafsir hadist yang akhirnya memicu konflik di masyarakat. Konflik sosial psikologis dapat dilihat dari banyaknya persepsi yang salah yang berkembang di masyarakat dimana setiap tindakan suatu agama tertentu dipersepsikan sebagai bentuk ancaman terhadap identitas yang mereka miliki. Stereotip atau prasangka buruk yang muncul seperti anggapan Kristenisasi di

masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta mengakibatkan berdampak pada banyaknya kegiatan-kegiatan keagamaan yang ditutup atau dibubarkan. Tidak hanya dilakukan dalam bentuk penutupan Gereja berdasarkan dalih tidak memiliki izin, tetapi juga menyasar kegiatan-kegiatan keagamaan Kristen baik yang bersifat publik dalam bentuk pertemuan besar di tempat terbuka tetapi juga kegiatan keagamaan yang berlangsung di rumah jemaat yang bahkan menggunakan instrumen-instrumen kekerasan. Ancaman dan kekerasan sangat dekat hubungannya dengan intoleransi dimana inti dari sikap intoleran adalah rasa terancam. Perasaan keterancaman individu dan kelompok akan terus berkembang jika ada situasi politik yang diskriminatif.

Keadaan yang terjadi selain adanya pengaruh faktor-faktor yang menjadi latar belakang dari konflik, namun ada juga pengaruh dari aktor-aktor yang terlibat di dalam konflik. Peningkatan eskalasi konflik yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta jika diperhatikan dari konflik-konflik yang terjadi tidak sampai pada tahapan eskalasi yang meluas. Meluas dimaksudkan tidak sampai menjamur ke wilayah sebagai akibat dari trigger yang muncul. Eskalasi

yang muncul umumnya berada pada tingkatan munculnya ketegangan dan mobilisasi massa, serta pihak-pihak yang berkepentingan saling berkontradiksi dalam menyelesaikan konflik. Walaupun di beberapa peristiwa yang bahkan sampai menghadirkan kekerasan dan kerusakan benda dan bangunan. Dalam eskalasi konflik lainnya, mobilisasi massa dimaksud adalah pada mobilisasi kelompok provokator dan bagian dari masyarakat. Hal lainnya dapat dilihat ketika terjadinya penolakan kehadiran Jamaah Tabligh, penurunan baliho UKDW, munculnya perbedaan tafsir hadist, pembubaran ibadah, pembubaran kelompok JAI, penolakan Kapel, penolakan pendatang yang beragama non-muslim, penolakan pembangunan rumah ibadah, bantuan sosial, penutupan Gereja dan Pesantren, hingga penolakan camat di Pajangan. Adapun de-eskalasi konflik di masyarakat dilakukan melalui memunculkan musyawarah yang diharapkan menghasilkan solusi dari masalah dan mampu mentransformasikan konflik kearah perdamaian. Upaya tersebut kemudian diwujudkan dengan mengundang anggota FKUB yang menjadi tokoh agama yang bersangkutan untuk saling berdiskusi

secara terbuka. Upaya yang dilakukan cukup efektif dikarenakan masih adanya sifat patron-klien, *unggah ungguh* (sopan santun) di masyarakat sehingga proses deescalasi konflik dengan melibatkan tokoh dapat berlangsung dengan mudah. Disamping itu, tidak menutup kemungkinan bahwa masih banyaknya masyarakat minoritas yang belum dapat di jangkau oleh FKUB. Masih banyaknya upaya deescalasi sebagai suatu formalitas yang digunakan untuk menenangkan gejolak dan tekanan massa tanpa menyelesaikan konflik hingga keakar permasalahannya. Padahal jelas disebutkan pada Inpres No.1 tahun 2014²² bahwa melanjutkan proses penyelesaian berbagai permasalahan baik yang disebabkan oleh sengketa lahan/sumber daya alam, SARA, politik dan batas daerah administrasi maupun masalah industrial yang timbul dalam masyarakat dengan menguraikan dan menuntaskan akar masalahnya. Komponen faktor konflik yang turut menjadi alasan konflik terjadi dapat dilihat dari akar konflik (*structural*), akselerator konflik (*accelerator*), dan pemicu konflik (*trigger*). Dari hasil

²² Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri.

penelitian yang dilakukan, dasar yang menjadi faktor struktural konflik yang bernuansa agama dipengaruhi oleh kurangnya pendidikan di masyarakat baik pendidikan formal dan pendidikan spiritual sehingga munculnya ketidakmampuan membedakan isu dan juga pemahaman pendidikan agama yang memunculkan stereotip dan perasaan terancam akan munculnya agama atau pemahaman lain dari apa yang diterima. Jika diperhatikan praktik pendidikan spiritual seperti membaca kitab suci dan simbol agama saja hanya akan melahirkan sisi fundamental seseorang yang mengakibatkan sikap radikal. Sedangkan hanya menghargai sisi fungsional agama yang hanya memperhatikan sisi pendidikan secara umum akan melahirkan sudut pandang humanis saja. Oleh karena itu pemerintah harus memperhatikan keseimbangan antara pendidikan formal dan pendidikan spiritual di masyarakat baik melalui pendidikan formal maupun informal.

Faktor struktural berikutnya adalah Kebijakan yang dirasa oleh masyarakat minoritas bahwa adanya kesulitan dalam pemenuhan persyaratan yang dibentuk oleh Pemerintah melalui Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri No. 8 dan No. 9

Tahun 2006 khususnya persyaratan Izin Mendirikan Bangunan yang mengharuskan minimal 90 KTP sebagai jemaat dan mendapatkan persetujuan dari masyarakat di sekitar wilayah pembangunan gedung sebanyak 60 orang. Hal ini sering dirasakan seperti yang dijelaskan oleh Togar Sitorus bahwa anggota Jemaat yang dimiliki hanya sekitar 50 orang dan harus berpindah-pindah setiap hari minggunya untuk melakukan kebaktian. Selain itu, beberapa kali mereka tidak dapat menyanyikan lagu pujian menggunakan alat musik karena pernah mereka melakukan ibadah menggunakan alat musik di datangi oleh warga sekitar rumah pelaksanaan ibadah. Warga yang menolak mengatakan bahwa untuk melakukan ibadah kebaktian harus dilakukan didalam gedung gereja. Padahal jelas mereka belum bisa mendapatkan izin bangunan dikarenakan belum adanya anggota jemaat hingga 90 orang. Selain itu, jika dilihat provokator yang seringkali bertindak seperti polisi keagamaan yang dalam hal ini adalah Ormas seakan diberikan kebebasan dalam tindakannya. Ormas-ormas yang kerap kali menjadi dalang dalam konflik seperti FUI dan FJI belum pernah melaporkan diri/ mencatatkan diri ke

bidang Poldagri Kesbangpol. Seperti yang dijelaskan oleh Devi dari bidang Poldagri bahwa banyak ormas-ormas yang ada di Daerah istimewa Yogyakarta yang belum mencatatkan diri ke Kesbangpol. Disisi lain, untuk pembinaan ormas keagamaan yang menjadi dalang dalam suatu peristiwa konflik juga dikembalikan kepada kementerian agama untuk menanganinya. Banyaknya ormas-ormas yang belum memiliki badan hukum dan adanya pendaftaran Ormas di Pusat memberikan keraguan bagi Kesbangpol untuk menyatakan provokator yang ada telah terdaftar atau tidak. Oleh karena hal tersebut kurangnya kebijakan yang mengikat mengenai pengaturan Ormas mengakibatkan mudahnya perkembangan ormas yang masih bersifat vigilante.

Faktor Akselerator (*accelerator*) dalam konflik yang bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014-2017 yang kemudian memperluas dan memperbesar konflik dimasyarakat adalah adanya agresifisme masyarakat yang dibarengi perbedaan sistem kepercayaan, perbedaan persepsi dan stereotype yang berkembang di masyarakat. Adapun yang menjadi pemicu (*trigger*) dalam konflik yang

bernuansa keagamaan di Daerah Istimewa Yogyakarta dimana *trigger* dalam potensi Konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 dapat dikelompokkan kedalam 4 bagian yaitu permasalahan bangunan dan rumah ibadah sebanyak 37 peristiwa, siar agama sebanyak 13 peristiwa, eksklusifisme sebanyak 13 peristiwa dan isu penyebaran agama sebanyak 6 peristiwa.

Faktor konflik yang muncul dalam kurun waktu 4 tahun tersebut dapat dilihat bahwa pemerintah belum mampu untuk mencegah konflik dan belum mampu menganalisis penyebab konflik itu sendiri untuk menjadikannya dalam bentuk rencana aksi pemerintah. Oleh karena itu, faktor konflik yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014-2017 harus benar-benar diperhatikan oleh Pemerintah daerah untuk mencegah konflik yang bernuansa agama terulang.

Komponen aktor konflik bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2014-2017, terdiri dari aktor yang memberi kontribusi terhadap konflik, baik kontribusi positif ataupun negatif dimana aktor tersebut yaitu provokator, kelompok rentan dan kelompok fungsional. Provokator ormas/komunitas-komunitas yang memiliki

militansi yang tinggi yang umumnya komunitas islam seperti FJI, FUI, FPI dan yang lainnya. Selain itu provokator lainnya juga muncul dari dalam masyarakat dan masyarakat pendatang, baik pendatang dari kabupaten/kecamatan yang berbeda maupun dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta. Aktor selanjutnya adalah kelompok rentan dalam konflik yang bernuansa agama di DIY agama Kristen Protestan, Kristen Katolik, kelompok LDII, MTA dan Salafi dan kelompok minoritas lainnya yang mendapatkan intimidasi dan kesulitan untuk melakukan pemenuhan hak asasi atas kebebasan beribadah. Selanjutnya, saat munculnya konflik dan gejolak di masyarakat, peran kelompok fungsional yang berperan selama konflik adalah Kesbangpol, Kepolisian dan perangkat desa.

Stakeholder atau pemangku kepentingan dimana kelompok ini memiliki peranan yang penting dalam eskalasi maupun deeskalasi konflik. Upaya yang dilakukan oleh *stakeholder* sejauh ini adalah melakukan komunikasi, koordinasi, dan kolaborasi untuk menghentikan konflik yang terjadi. Komponen *stakeholder* atau pemangku kepentingan pada konflik sesuai dengan pemberdayaan pertahanan nirmiliter

yang diselenggarakan dengan meningkatkan kapasitas, sinergisme dan peran K/L di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama dalam menghadapi ancaman nonmiliter sesuai bentuk dan sifat ancaman didukung K/L lainnya sesuai tugas dan fungsinya sebagai unsur lain kekuatan bangsa. Stakeholder yang terlibat yang terlibat dalam penghentian konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari kelompok kominda, polisi, militer²³, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, FKUB, FKD, ODP, kementerian agama. Saat munculnya konflik dan gejolak di masyarakat, peran *stakeholder* yang berperan selama konflik adalah Kesbangpol, Kepolisian dan perangkat desa. Penghentian dilakukan juga dilakukan menggunakan koordinasi yang dilakukan oleh Kesbangpol dengan *stakeholder* terkait. Penghentian yang dilakukan oleh pemerintah sejauh ini dinilai belum maksimal dan belum tegasnya aparat dalam memutus upaya kekerasan di masyarakat. Hal ini dikarenakan banyaknya konflik yang terjadi dan tidak segera diketahui oleh

²³ Permenhan No. 13 tahun 2016 tentang bantuan penggunaan dan pegerahan kekuatan TNI dalam penanganan konflik sosial.

pemerintah daerah. Namun koordinasi yang dilakukan dinilai kurang maksimal. Hal ini dikarenakan upaya yang dilakukan hanya sebatas program kerja yang esensinya tidak sampai pada masyarakat dalam pencegahan konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017.

Komponen kemauan politik penguasa dimana komponen ini yang dapat dilihat dari inisiatif para penguasa untuk menyelesaikan konflik. Inisiatif yang dilakukan adalah dengan adanya kerjasama yang dilakukan dalam upaya pencegahan konflik dimana hampir seluruh OPD, toga, toda, tomas, Polda, Korem, kementerian agama, kemenkumham, KPU, dan Bawaslu. Inisiatif lainnya yang diupayakan adalah memberikan tanggungjawab pada setiap ODP terkait dengan potensi yang ada, selanjutnya penghentian konflik, Kesbangpol telah berkoordinasi dengan kesiapan pasukan dari Polda jika tiba-tiba terjadi sesuatu, pemulihan pasca konflik lebih kepada dinas sosial. Dari inisiatif yang diupayakan oleh pemerintah sebagai kemauan politik penguasa untuk menyelesaikan dan mencegah konflik sudah cukup baik. Namun kenyataan di lapangan dalam kurun waktu 2014-2017 pelaksanaan program-program yang dilakukan oleh pemerintah masih sangat

minim. Dapat dilihat dari banyaknya peristiwa yang terjadi tidak tertangani dengan baik dan proses deeskalasi kerap kali hilang tanpa akhir yang bersifat damai positif. Namun terlihat seperti penghentian yang semu dan terlihat bersifat damai negatif. Ditambah lagi program-program yang telah di rancang terganggu dan tersendat dikarenakan berbagai faktor yang mengakibatkan tidak tercapainya tujuan awal bagaimana. Karena program-program seperti ini harusnya di bentuk menjadi program jangka panjang serta menjadi prioritas bukan hanya menjadi program pemimpin dalam periode tertentu.

Sistem deteksi dini dan tanggap dini Pemerintah daerah dalam pencegahan konflik bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2014-2017

Dalam sistem peringatan dini dan tanggap dini konflik ini ada 2 hal yang menjadi perhatian khusus yakni *Early Warning* (EW) dan *Early Response* (ER). Dalam penjelasan Brigitte Rohwerder (2015) menyebutkan bahwa *Early Warning* (EW) terdiri dari pengumpulan data, analisis resiko, dan penyediaan informasi dan rekomendasi untuk para pemangku sistem yang dituju. Jika deteksi dini dilakukan dengan baik, tentu akan banyak konflik yang akan dapat di

cegah. Selain itu, adanya pemahaman akan pemetaan konflik dimana pemetaan tersebut bukan lagi bagian dari deteksi dini melainkan cegah dini. Hal ini dikarenakan upaya yang pemerintah lebih kepada deteksi dini setelah terjadinya konflik. Padahal jika dilihat dari esensi deteksi dini merupakan upaya penangkalan sebelum terjadinya konflik. Terkait pemetaan yang dilakukan oleh pemerintah yang bekerjasama dengan PSKK UGM juga masih belum memberikan hasil kinerja yang memuaskan sebagai dukungan bagi sistem. Banyaknya konflik yang terjadi di masyarakat dalam kurun waktu 2014-2017 yang belum masuk dalam data yang diperoleh dari Kesbangpol.

Dalam upaya analisis resiko dan rencana aksi, Pemerintah daerah memiliki tim yang dibuat secara khusus dimana ketika rentang waktu 2014-2017 tim yang menganalisis konflik yang bernuansa agama mengundang FKUB dari tingkat kabupaten sampai ke tingkat provinsi untuk membahas dan menganalisis peristiwa yang terjadi. Selama proses analisis konflik dari data yang diperoleh akan menghasilkan informasi dan rekomendasi untuk para pemangku sistem yang dituju. Namun, analisis yang sering dilakukan dinilai

kurang efektif karena banyaknya kasus yang tidak dapat disentuh oleh tim yang telah dibentuk sebelumnya yang mengakibatkan konflik yang terjadi tidak masuk dalam daftar pemetaan potensi konflik di Pemerintah pada tahun 2014-2017, khususnya konflik yang terjadi pada tahun 2017 dinilai masih belum cukup maksimal untuk pendataan lanjutan dan belum di bentuk dalam suatu laporan seperti pada tahun 2013-2016.

Dalam upaya deteksi dini harusnya setiap stakeholder dalam tim yang di bentuk harus mampu berkomitmen dalam upaya penanganan konflik sosial. Hal ini dapat ditingkatkan melalui adanya sistem informasi yang terarah seperti yang sering disebut dalam kemiliteran C4I yang merupakan singkatan dari *command, control, communications, computer, dan Intelligence*. Peranan sistem C4I seharusnya mampu digunakan untuk memperoleh informasi-informasi akurat dan andal tentang kondisi actual potensi konflik sosial, mengumpulkan dan mengirimkan kepada sekretariat untuk dilakukan analisis data sehingga di olah menjadi sebuah informasi. Informasi tersebut akan didistribusikan melalui distribusi analisis dan diberikan kepada pengambil keputusan yang nantinya akan memberikan *commands*

yang akan diberikan kepada pelaksana di lapangan.

Namun pada fakta dilapangan, tim yang dibentuk sebagai tim analis dinilai belum cukup mumpuni karena dalam proses analisis konflik yang terjadi harus benar-benar memperhatikan konflik secara dinamis, mendalam dan holistik untuk memahaminya. Seperti yang dikemukakan oleh Druckman (2005)²⁴ bahwa para analis harus memutuskan secara cerdas dalam situasi yang dinamis, abstrak, cepat berubah, situasi yang spesifik dan unik maka analisis harus bersifat konstruktif reflektif, kontekstual dan cara berfikirnya harus divergen.

Pemetaan daerah konflik yang seharusnya sudah dimiliki oleh Kominda tersebut dapat disusun analisis resiko. Setiap daerah dapat dihitung jumlah kekuatan massa yang berpotensi melakukan konflik. Identifikasi juga dinilai perlu untuk menghadapi pihak-pihak luar yang memiliki kepentingan tertentu. Jika dilihat kembali dari analisis aktor yang menjadi provokator konflik adalah ormas dan masyarakat pendatang (pihak luar daerah) yang seharusnya sejak dini dapat diidentifikasi. Jika

pemerintah telah mampu untuk identifikasi dan menganalisis resiko, maka Pemerintah dapat menyusun rencana untuk pencegahan, penanganan dan pemuihan konflik sesuai dengan karakteristik masing-masing wilayah.

Sistem Peringatan Dini (*Early Warning*) juga seharusnya dapat memantau indikator keamanan manusia yang didalamnya termasuk perlindungan terhadap hak-hak gender dan minoritas belum dapat ditangani dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya kejadian-kejadian yang berulang dan munculnya kekerasan dan tensi didalam konflik yang bernuansa agama. Misalnya ketika peristiwa penolakan camat Pajangan yang menjadi akibat dari konflik yang terjadi mengenai peresmian Patung kerahiman Bunda Maria yang di daerah yang sama yang diisukan sebagai isu kristenisasi. Konflik yang terjadi merupakan suatu sebab akibat yang luput dari perhatian pada saat penyelesaian konflik yang memunculkan konflik baru kedepannya.

Disisi lain adanya konteks perubahan sosial terkait dengan semakin kuatnya pengaruh kelompok-kelompok yang mengusung nilai-nilai yang bersifat intoleran. Transmisi pengaruh tersebut dapat melalui lembaga pendidikan,

²⁴ Dalam Ichsan Malik. *Resolusi Konflik : Jembatan Perdamaian*. (Jakarta : Kompas Media. 2017). Hlm. 230.

ormas dan kadang-kadang didukung oleh aktor-aktor yang ada didalam Pemerintahan. Hal tersebut berkelindan satu sama lain sehingga menghadirkan kondisi sosial keagamaan yang berubah dan berbeda. Keragaman yang dulu dianggap biasa sekarang menjadi sebagai suatu ancaman bagi kelompok tertentu. Hal lain yang dapat dilihat ialah adanya masyarakat yang semakin tertarik dengan isu-isu seperti keagamaan sehingga terkadang menggeser kebudayaan. Kehidupan-kehidupan publik yang dulu bernuansa kebudayaan dimana kebudayaan bersifat inklusif dan tidak membatasi masyarakat melalui identitas, kini telah bergeser disebabkan oleh antusiasme terhadap keagamaan dan digantikan dengan aktifitas-aktifitas keagamaan.

Perubahan sosial yang muncul seperti adanya eksklusifisme tersebut dapat menjadikan gejala *groupthink* dan identitas yang kuat dibalik konflik antar kelompok. Seperti yang dijelaskan oleh Hendri Tajfel dan John Turner (2003) bahwa seseorang dengan identitas kelompok yang kuat cenderung memandang kelompok lain berbeda. Perasaan bahwa kelompoknya lebih unggul dari kelompok lain menimbulkan ketika polarisasi *ingroup* dan *outgroup*

ditetapkan maka *ingroup* merasa keunggulannya atas *outgroup*. Dengan mengutamakan prasangka, stereotip dan sikap negatif akan mengakibatkan anggapan *outgroup* adalah musuhnya dan akan menjadi awal dari konflik. *Ingroup* yang berorientasikan eksklusifisme jika tidak segera ditangani dengan benar maka konflik akan selalu menunggu untuk segera pecah.

Deteksi dini juga menggunakan deteksi eskalasi konflik dimana secara umum, untuk mendeteksi tingkat eskalasi atau deeskalasi konflik dapat dibagi menjadi 6 (enam) fase yakni *dispute*/ketegangan, krisis, kekerasan terbatas, kekerasan massal, penghentian (*abatement*) dan fase penyelesaian (*Settlement*). Dari keenam fase tersebut, dalam konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta hanya mencakup 2 fase saja yakni fase *dispute* dan konflik yang berada di batas kekerasan.

Deteksi dini konflik selanjutnya yang digunakan deteksi deeskalasi Konflik dimana dalam deteksi ini meliputi tiga bagian yaitu usaha pembangunan perdamaian, proses yang ada dan dukungan sistemik. Usaha pembangunan perdamaian yang dilakukan dalam deeskalasi konflik yang bernuansa agama

pada tahun 2014-2017 adalah dengan melakukan pertemuan desa, pertemuan antar tokoh agama, pertemuan antar pimpinan agama, pertemuan Forkorpimda dan berbagai stakeholder lainnya. Dukungan Sistemik merupakan upaya yang diharapkan mampu menopang perdamaian atau kapasitas mengelola konflik. Dukungan Sistemik yang dilakukan selama konflik pada konflik yang bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2014-2017 dinilai belum maksimal. Hal ini dikarenakan masih minimnya pengelolaan hubungan antar umat beragama, budaya toleransi dan bahkan semakin jarang ditemukan sikap gotong royong di masyarakat. Pendampingan FKUB juga diharapkan mampu untuk lebih dimaksimalkan karena konflik yang bernuansa agama membutuhkan pendampingan dari FKUB yang bukan saja pada konflik-konflik yang berada dalam tingkatan kecamatan atau kabupaten namun juga mampu mendata potensi-potensi konflik yang bernuansa agama di masyarakat dalam tingkat desa yang seringkali tidak tersentuh oleh karena kapasitas FKUB yang hanya ada pada tingkat kabupaten saja.

Pemerintah daerah dalam upaya pembangunan sistem peringatan dini sebagaimana di maksud pada pasal 10 ayat (1)²⁵ telah melakukan penelitian dan pemetaan wilayah potensi Konflik seperti yang di jelaskan sebelumnya. Pemetaan wilayah potensi konflik seperti yang dijelaskan sebelumnya masih berfokus pada pemetaan potensi konflik yang pernah terjadi dimana potensi ini dijadikan sebagai suatu bahan masukan untuk resolusi konflik. Pemetaan potensi konflik dalam deteksi dini seharusnya menggunakan pemetaan potensi ancaman-ancaman yang patut untuk di waspadai sebelum terjadinya konflik oleh Kominda sesuai dengan tupoksi yang ada dimana peningkatan dan pemanfaatan modal sosial dan penguatan serta pemanfaatan fungsi intelijen (Kominda) dapat membantu percepatan sistem.

Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan terkait dengan upaya sistem peringatan dini konflik yang bernuansa agama belum pernah dilakukan. Pelatihan dan pendidikan ini merupakan bagian dari keberhasilan dari sistem

²⁵ Pasal 10 ayat (1) dinyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah membangun sistem peringatan dini untuk mencegah Konflik di daerah yang diidentifikasi sebagai daerah potensi Konflik; dan/atau perluasan Konflik di daerah yang sedang terjadi Konflik

deteksi dini tersebut. Dengan melakukan pelatihan dan pendidikan, masyarakat seharusnya mampu untuk mendeteksi dini konflik sekaligus sebagai bagian dari pendukung dalam upaya pertahanan negara seperti penggunaan kemampuan sosial di masyarakat. Kemampuan sosial tersebut dapat diaktualisasikan dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang diarahkan untuk menjunjung tinggi kerukunan dan hidup berdampingan secara damai, tanpa mempersoalkan perbedaan suku, agama, ras, dan golongan.

Sistem tanggap dini

Pelaksanaan pencegahan konflik bukan saja tugas pemerintah daerah, melainkan masyarakat juga memiliki peranan yang kuat. Hal ini sesuai dengan Permendagri No. 42 tahun 2015 bahwa tim terpadu penanganan konflik sosial²⁶ dapat melibatkan masyarakat. Namun, perlu di perhatikan kembali bahwa konflik yang ada di masyarakat harus

mengutamakan penyelesaian dengan bantuan pranata adat maupun tokoh agama setempat. Kemudian jika konflik tersebut tidak dapat di selesaikan, kemudian tim penanganan konflik sosial akan turun kelapangan untuk menyelesaikannya. Peringatan dini yang dilanjutkan dengan tanggap dini yang dimaksud untuk memberikan informasi tentang kemungkinan munculnya atau meluasnya konflik kekerasan Pemerintah daerah yang dibantu oleh stakeholder melakukan beberapa tahapan dibawah ini yakni *Distribusi Analisis*, tim yang umumnya melakukan distribusi analisis adalah tim dari kewaspadaan dini, Kominda masyarakat dan tim Jaga Warga yang juga bentukan dari Pemerintah. Jika dilihat dari upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam upaya distribusi analisis masih harus ditingkatkan dalam segi sumber daya manusia yang mumpuni yang diharapkan mampu melakukan tugas distribusi analisis. Hasil temuan dilapangan, tim Jaga Warga dalam hal ini dinilai belum cukup aktif dalam pencegahan konflik yang ada dimasyarakat. Komposisi sumber daya manusia yang ada dalam tim jaga warga diharapkan mampu melibatkan forum-forum atau kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki

²⁶ Anggota tim terpadu penanganan konflik sosial di tingkat provinsi terdiri dari Gubernur, sekda provinsi, Kapolda, Korem, Danrem dan atau kepala TNI wilayah setempat, Kajati, Kabinda, Kaban Kesbangpol, Asops Kodam/Kasrem, As Intel Kejati, Pejabat SKPD sesuai dengan kebutuhan. Tim terpadu penanganan konflik selanjutnya dapat dilihat di Permendagri No. 42 tahun 2015 pasal 13.

keinginan untuk menciptakan perdamaian di masyarakat. *Lobbying* yang dilakukan umumnya dilakukan oleh tokoh agama dan perangkat desa ataupun dari kecamatan dimana konflik terjadi. Dalam upaya ini, tokoh agama sebaiknya mampu melakukan *lobbying* hingga tingkat *grass root*. Karena upaya yang dilakukan selama ini hanya sebatas *lobbying* pada tingkat tokoh agama yang dinilai belum menyentuh lapisan *grass root*. *Workshop Kritis* dipakai untuk peringatan dini dengan cara mengundang anggota jaringan dan atau *stakeholder* (para pihak) lainnya secara terseleksi di suatu tempat tertutup untuk mendiskusikan bersama tentang permasalahan dan gejala yang terjadi di masyarakat. *Workshop* yang dilakukan oleh Pemerintah daerah dalam hal ini adalah Kesbangpol melakukan *workshop kritis* yang dilakukan rutin setiap triwulan. Selain itu *workshop* juga dilakukan apabila ada konflik yang belum dapat diselesaikan. Selain itu dari tim yang turun kelapangan akan melakukan rapat rutin untuk membahas temuan-temuan di lapangan. *Workshop* ini juga dapat diarahkan untuk memikirkan langkah apa yang tepat diambil untuk antisipasi konflik kedepan dan apa yang dapat dilakukan oleh jaringan yang

berupa Rencana Tindak Lanjut (RTL). Selanjutnya, aksi untuk tanggapan dini dapat diserahkan kepada jaringan dan atau *stakeholder* (para pihak) lainnya atau bisa juga diorganisasikan bersama oleh pekerja/ fasilitator CEWERS, jaringan dan *stakeholder* (para pihak) lainnya. Fasilitator CEWERS yang diharapkan mampu untuk melakukan fasilitasi kepada tim yang terjun dalam upaya deteksi dini dan tanggap dini masih belum cukup berperan aktif dalam rentang waktu 2014-2017. Hal ini dapat dilihat dari kualifikasi pendidikan yang dimiliki oleh fasilitator. Fasilitator diharapkan mampu untuk memberikan gambaran mengenai deteksi dini dan tanggap dini konflik yang dalam hal ini diharapkan fasilitator memiliki pengetahuan mengenai konflik tersebut. Lulusan program studi damai dan resolusi konflik yang sejauh ini ada di Universitas Pertahanan dan di Universtias Gajah Mada diharapkan mampu untuk direkrut sebagai fasilitator dan analis dalam menanggapi konflik yang terjadi di masyarakat. *Respon dini* yang dilakukan dalam konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah dengan melakukan counter isu dan informasi yang ada di masyarakat. Upaya

tersebut dilakukan dengan memberikan pernyataan-pernyataan bahwa Yogyakarta masih aman dan ramah bagi pendatang maupun penduduk asli, mengupayakan sosialisasi perdamaian dan kerukunan umat beragama dan melakukan pendekatan persuasif melalui tokoh agama. Dengan melakukan counter issue/informasi ini diharapkan kesadaran konflik tidak menyebar luas dan memberikan ketakutan di masyarakat.

Early Response (ER) yang merupakan tanggapan dini yang merujuk pada inisiatif pencegahan konflik secara cepat dan tepat di masyarakat. kegiatan *Early Response* dilakukan ketika potensi konflik kekerasan sedang terjadi. Bentuk dari *Early Response* yang dilakukan selama konflik yang bernuansa agama pada tahun 2014-2017 adalah dialog perdamaian untuk membangun rasa percaya diantara aktor yang berkonflik, membangun komunikasi yang baik antara tokoh agama dan pemberian sanksi untuk mempengaruhi perilaku aktor utama konflik serta pencegahan konflik melalui negosiasi. Namun masih banyak hal yang harus diperhatikan ketika membangun komunikasi. Komunikasi tidaklah cukup berada di bagian elit masyarakat saja tanpa

menyentuh *grass root*. Polarisasi agama yang terjadi dapat diatasi dengan adanya dialog yang melibatkan akar rumput dan bukan hanya pada kelompok elit. Pendidikan jangka panjang juga seharusnya dilakukan oleh Pemerintah yang menghargai dan menekankan pada potensi agama untuk perdamaian dan kesejahteraan sosial. Bukan membiarkan diskriminasi yang muncul di sekolah seperti yang dilaporkan kepada komisi D DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta. Peranan lembaga agama dan pendidikan dinilai sangat penting untuk mengarahkan kembali agama sebagai fungsi membebaskan masyarakat dari kekerasan dan hal-hal yang bersifat destruktif yang pada akhirnya akan melemahkan radikalisme yang ada di masyarakat.

Upaya respon dini yang dilakukan juga dilakukan melalui lokalisasi wilayah konflik. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dalam lokalisir wilayah adalah deklarasi dan klarifikasi aktor kerusuhan itu yang di gunakan untuk menghentikan eskalasi konflik dan persebaran konflik di masyarakat. Keunggulan yang dapat dikatakan sebagai modal terciptanya kerukunan di masyarakat dimana masyarakat memiliki nilai-nilai budaya yang menjadikannya

sebagai bentuk mengatasi persebaran konflik di masyarakat dimana karakteristik masyarakat Yogyakarta berbeda dengan daerah lain. Dari keseluruhan indikator dalam sistem deteksi dini dan tanggap dini konflik yang telah dilakukan pada tahun 2014-2017 telah dilakukan. Namun masih kurang maksimalnya dalam pelaksanaan sistem yang dibentuk terutama dalam tanggap dini sebagai respon dari deteksi dini yang telah dimiliki oleh pemerintah daerah.

Kesimpulan

Konflik sosial kekerasan bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014-2017 terjadi karena adanya faktor struktural dimana oleh kurangnya pendidikan di masyarakat baik pendidikan formal dan pendidikan spiritual sehingga munculnya ketidakmampuan membedakan isu dan juga pemahaman pendidikan agama yang memunculkan stereotip dan perasaan terancam akan munculnya agama atau pemahaman lain dari apa yang diterima. Faktor struktural Kebijakan yang dirasakan oleh masyarakat minoritas bahwa adanya kesulitan dalam pemenuhan persyaratan yang dibentuk oleh Pemerintah melalui Peraturan

Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri No. 8 dan No. 9 Tahun 2006 khususnya persyaratan Izin Mendirikan Bangunan. Akselerator adalah meningkatnya agresivisme dibarengi perbedaan sistem kepercayaan, perbedaan persepsi dan stereotype yang berkembang di masyarakat akibat dari *trigger* (pemicu) yang selalu terjadi secara berulang yakni permasalahan bangunan dan rumah ibadah sebanyak 37 peristiwa, siaran agama sebanyak 13 peristiwa, eksklusivisme sebanyak 13 peristiwa dan isu penyebaran agama sebanyak 6 peristiwa. Provokator adalah ormas/ komunitas-komunitas yang memiliki militansi yang tinggi yang umumnya komunitas Islam dan masyarakat pendatang. Kelompok rentan dalam konflik yang bernuansa agama di DIY adalah kelompok agama minoritas seperti Agama Kristen Protestan, Kristen Katolik, kelompok LDII, MTA dan Salafi serta kelompok Fungsional adalah Kesbangpol, Polisi dan perangkat Desa. Komponen *stakeholder* terdiri atas unsur utama dan unsur cadangan ini terdiri dari Polisi, militer, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, FKUB, FKD, ODP dan kementerian agama. Namun, Kepolisian dan TNI dalam pelaksanaannya memiliki

kecenderungan bertindak reaktif bukan antisipatif dimana Polisi dan TNI terjun kelapangan hanya jika telah terjadinya konflik.

Sistem deteksi dini dan tanggap dini oleh pemerintah daerah dalam pencegahan konflik bernuansa agama di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014-2017 yang dilakukan belum cukup maksimal dimana Pemerintah Daerah dalam upaya deteksi dini yang dilakukan bukan untuk mendeteksi potensi konflik sebelum terjadi melainkan hanya pada deteksi setelah terjadinya konflik, belum mampu untuk mencapai deteksi dini konflik sebagai upaya pencegahan terjadinya konflik di masyarakat yang mengakibatkan banyaknya kasus yang terjadi selama tahun 2014-2017. Selain itu pelaku deteksi dini dan tanggap dini sesuai dengan Pergub No. 107 tahun 2015 tidak dapat dilaksanakan dengan baik dikarenakan belum cukup mumpuninya SDM untuk merespon kerawanan-kerawanan sosial dengan prinsip-prinsip perdamaian dan hanya fokus terhadap prinsip-prinsip mayoritarianisme dan stabilitas masyarakat. Selanjutnya, tanggap dini dilakukan melalui kerjasama dengan pranata adat/ pranata sosial berupa tokoh agama yang dinilai cukup baik dikarenakan masyarakat DIY masih

memegang teguh kearifan lokal berupa sifat patronklien dan unggah ungguh. Namun, perlu di upayakan untuk membuka komunikasi di dalam masyarakat yang dalam hal ini adalah *grass root*. Belum maksimalnya tugas FKUB untuk melakukan dialog dengan pemuka agama, menampung aspirasi ormas keagamaan dan aspirasi masyarakat serta menyalurkan aspirasi serta pendampingan dalam pendirian rumah ibadah mengakibatkan konflik yang sama sering berulang. Kurang tegasnya kelompok fungsional dalam peranannya untuk mencegah konflik pada tahun 2014-2017. Belum terlaksananya sinergitas dan koordinasi dalam pemberdayaan masyarakat sebagai unsur lain dalam pertahanan nirmiliter seperti organisasi sosial, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan maupun masyarakat dalam deteksi dini dan tanggap dini konflik.

Saran

Dalam penanganan dan pencegahan konflik yang bernuansa agama dapat dilakukan dengan menyelenggarakan pendidikan dengan keseimbangan antara pendidikan spiritual dan pendidikan umum serta nilai-nilai kerukunan dari Pancasila bagi masyarakat luas lewat pendidikan formal

maupun informal. Pengkajian ulang PMB dan atau memberikan peraturan pendukung untuk mempermudah akses dalam pemenuhan hak atas pelaksanaan ibadah masing-masing agama. Selanjutnya memanfaatkan berbagai media komunikasi untuk interaksi warga lintas suku dan agama, terutama dalam berbagai kegiatan sosial dan budaya untuk membuka ruang publik bagi seluruh masyarakat.

Stakeholder yang berperan dalam proses deteksi dini dan tanggap dini konflik sosial yang bernuansa agama dilaksanakan melalui peningkatan kapasitas Kominda, TNI, Polri dan lembaga lainnya untuk lebih antisipatif dan proaktif untuk deteksi dini sebelum terjadinya konflik melalui pemetaan daerah rawan konflik, analisis Rencana Tindak Lanjut (RTL) dan *forecasting* sebagai upaya pencegahan konflik serta melaksanakan sesuai dengan Undang-undang yang ada. FKUB mampu melakukan pendekatan kepada ormas keagamaan mengingat adanya provokator dari ormas keagamaan. Oleh karena itu, sesuai dengan tupoksi FKUB untuk menampung aspirasi dan membuka dialog dengan ormas keagamaan maupun anggota masyarakat lainnya. Pembentukan dan

pengembangan Jaga Warga untuk merevitalisasi peran pranata sosial masyarakat dalam lingkup komunitas dan deteksi dini dan cegah dini potensi konflik. Hal ini dikarenakan peranan Jaga Warga yang ada di masyarakat diharapkan lebih nyata mengingat tim jaga warga adalah bukti peranan masyarakat dalam sistem deteksi dini dan tanggap dini konflik.

Daftar Pustaka

- Ahnaf, Mohammad Iqbal dan Hairus Salim. 2017. *Krisis Keistimewaan : Kekerasan terhadap Minoritas di Yogyakarta*. Yogyakarta : CSCR UGM.
- Bidang Integrasi Pengolahan dan Diseminasi Statistik. 2018. *Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Dalam Angka Daerah Istimewa Yogyakarta Province in Figures) 2018*. Yogyakarta : Badan Pusat Statistik Propinsi D.I. Yogyakarta.
- Bidang Neraca Wilayah dan Analisis Statistik. 2018. *Statistik daerah Daerah Istimewa Yogyakarta 2018*. Yogyakarta : Badan Pusat Statistik Propinsi D.I. Yogyakarta.
- Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015. Jakarta : Kementerian Pertahanan Republik Indonesia.
- DuBois, Brenda dan Karla Krogsrud Miley. 1992. *Social Work: An Empowering Profession*. Boston: Allyn and Bacon.
- Durkheim, Emile. 1933. *The Division of Labor In Society*. New York: The Free Press.
- ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat). 2015. *Referensi UU No.7/2012 tentang Penanganan Konflik Sosial*.

- Hamidi. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Universitas Muhammadiyah Malang : Malang.
- Lawang, Robert. 1994. *Buku Materi Pokok Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Universitas terbuka.
- Lewis Coser. 2009. *Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*. Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada.
- Malik, Ichsan dkk. 2003. *Mematahkan Kekerasan Dengan Semangat BAKUBAE*. Jakarta : YAPPIKA.
- _____. 2017. *Resolusi Konflik: Jembatan Perdamaian*. Jakarta: Kompas. 150
- Matveeva, Anna. 2006. *Early Warning and Early Response: Conceptual and Empirical Dilemmas*. Amsterdam: European Centre for Conflict Prevention.
- Miles, M.B, Huberman, A.M, dan Saldana, J. 2014. *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook Edition 3*. USA : Sage Publications.
- Narwoko, J. Dwi dan Bagong Suyanto. 2005. *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Pruitt, Dean G dan Jeffery Z. Rubin. 2004. *Teori Konflik Sosial*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Rohwerder, Brigitte. 2015. *Conflict Early Warning and Early Response*. The GSDRC Research Helpdesk.
- Safithri, Ritha. 2011. *Mediasi Dan Fasilitasi Konflik Dalam Membangun Perdamaian*. *Jurnal Academica*. VOL. 03 No. 02.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Tim CEWERS Titian Perdamaian. 2012. *Panduan Pelembagaan Sistem Peringatan dan Tanggap Dini Konflik di Indonesia*. Jakarta : BAPPENAS.
- Zeitlin, Irving M. 1998. *Memahami Kembali Sosiologi*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

UU dan Peraturan Pemerintah

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 107 tahun 2015 tentang Penanganan konflik sosial.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 11 Tahun 2006 tentang Komunitas Intelijen Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 42 tahun 2015 tentang Pelaksanaan Koordinasi Penanganan Konflik Sosial.

Peraturan Menteri Pertahanan RI No. 13 tahun 2016 tentang bantuan penggunaan dan pengarahan kekuatan TNI dalam penanganan konflik sosial.

Peraturan Presiden RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015-2019.

Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.