SISI GELAP DEMOKRASI

Kekerasan Masyarakat Madani di Indonesia

Sidney Jones

Elga Sarapung • M. Najib Azca • Jeremy Menchik
Sana Jaffrey • Titik Firawati • Zainal Abidin Bagir

Disunting oleh
Husni Mubarok dan Irsyad Rafsadi

SISI GELAP DEMOKRASI

Kekerasan Masyarakat Madani di Indonesia

SISI GELAP DEMOKRASI

Kekerasan Masyarakat Madani di Indonesia

Sidney Jones

Elga Sarapung
Jeremy Menchik
M. Najib Azca
Sana Jaffrey
Titik Firawati
Zainal Abidin Bagir

Disunting oleh
Husni Mubarok & Irsyad Rafsadi

Pusat Studi Agama dan Demokrasi
Yayasan Paramadina
Jakarta, 2015

SISI GELAP DEMOKRASI
KEKERASAN MASYARAKAT MADANI
DI INDONESIA

Penyunting:
Husni Mubarok
Irsyad Rafsadi

Pemeriksa Aksara: Siswo Mulyartono
Tata Letak: Saiful Rahman Barito

Cetakan I, Januari 2015

Diterbitkan oleh
Pusat Studi Agama dan Demokrasi
Yayasan Paramadina
bekerjasama dengan The Ford Foundation
dan The Asia Foundation

Alamat Penerbit:
Paramadina, Bona Indah Plaza Blok A2 No D12
Jl. Karang Tengah Raya, Lebak Bulus, Cilandak
Jakarta Selatan 12440
Tel. (021) 765 5253

© PUSAD Paramadina 2015
Hak Cipta dilindungi undang-undang
All rights reserved

ISBN: 978-979-772-047-6

Sekapur Sirih

Buku ini bermula dari orasi ilmiah yang disampaikan Sidney Jones dalam Nurcholish Madjid Memorial Lecture (NMML) VII, di Aula Nurcholish Madjid, Universitas Paramadina, Jakarta, pada 19 Desember 2013. Ini adalah acara tahunan Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD) Yayasan Paramadina. Selama enam tahun sebelumnya kami telah mengundang Komaruddin Hidayat, Goenawan Mohamad, Ahmad Syafii Maarif, Karlina Supelli, R. William Liddle, dan Faisal Basri untuk menyampaikan orasi ilmiah yang pertama hingga keenam. Anda yang tak sempat menghadirinya bisa menyimak orasi tersebut di http://www.paramadina-pusad.or.id/data/nurcholish-madjid-memorial-lecture-vii-orasi-ilmiah-sidney-jones.

Dari segi pembukuan, yaitu pengolahan bahan awal orasi ilmiah menjadi sebuah buku, ini yang keenam. Sejak lima tahun lalu, kami juga berhasil menerbitkan orasi ilmiah Goenawan Mohamad menjadi buku *Demokrasi dan Kekecewaan* (2009), Syafii Maarif menjadi buku *Politik Identitas dan Masa Depan Pluralisme Kita* (2010), Karlina Supelli menjadi buku *Dari Kosmologi ke Dialog: Mengenal Batas Pengetahuan, Menentang Fanatisme* (2011), R. William Liddle menjadi buku *Memperbaiki Mutu Demokrasi di Indonesia: Sebuah Perdebatan* (2012), dan Faisal Basri menjadi buku *Menemukan Konsensus Kebangsaan Baru: Negara, Pasar, dan Cita-cita Keadilan* (2013).

Selain orasi ilmiah, buku-buku NMML juga memuat sejumlah komentar orang atas orasi tersebut dan ditutup dengan tanggapan balik dari pemberi orasi. Dengan aksi "pembukuan" ini, kami berharap agar berbagai pemikiran yang disampaikan dalam orasi ilmiah yang pertama bisa terus bergulir, memicu perdebatan lebih lanjut, dan terdokumentasikan dengan baik. Kami yakin, inilah cara terbaik melanjutkan semangat dan pemikiran Cak Nur, begitu biasanya almarhum Nurcholish Madjid dipanggil.

Bersamaan dengan terbitnya buku ini, kami ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang sudah ikut membantu kelancaran semua urusan. Pertama-tama kami tentu mengucapkan ribuan terima kasih kepada Sidney Jones, yang telah bersedia bukan saja untuk menyampaikan orasi ilmiah, tapi juga untuk menulis makalah dan memberi komentar balik atas para penanggapnya. Mudah-mudahan penerbitan buku ini bisa menambah semangatnya untuk terus berkarya demi perbaikan demokrasi Indonesia.

Kami juga sangat mengapresiasi kesediaan para pemberi komentar untuk meluangkan waktu mereka. Kepada Husni Mubarok dan Irsyad Rafsadi, terima kasih banyak atas kesediaannya mengelola edisi khusus ini. Akhirnya, kami juga berhutang budi kepada kawan-kawan di Ford Foundation dan The Asia Foundation atas antusiasme mereka mendukung acara NMML dan menerbitkan serial buku dalam kerangka ini. Semoga semua ikhtiar ini ada manfaatnya.***

Pusat Studi Agama dan Demokrasi (PUSAD),
Yayasan Paramadina
Ihsan Ali-Fauzi

i Sekapur Sirih
iii Daftar Isi
v Daftar Peraga
vii Pengantar Penyunting

1 BAGIAN I: ORASI ILMIAH

3 Sisi Gelap Reformasi di Indonesia: Munculnya Kelompok Masyarakat Madani Intoleran
Sidney Jones

31 BAGIAN II: TANGGAPAN-TANGGAPAN

33 Masyarakat Madani dan Kekerasan di Masa Demokrasi
Zainal Abidin Bagir

51 Yang Madani Namun Intoleran?: Trayektori dan Variasi Gerakan Islam Radikal di Indonesia
M. Najib Azca

61 Tantangan Berdemokrasi di Indonesia: Mempertanyakan Komitmen Pemerintah Menghadapi Kelompok Masyarakat Sipil Intoleran
Elga J. Sarapung

73 Berlagak Aparat: Telaah Dampak Kapasitas Negara Terhadap Tindakan Main Hakim Sendiri
Sana Jaffrey

93 Nasionalisme Ketuhanan dan Demokrasi Beragama di Indonesia
Jeremy Menchik

103 Belajar Hidup dengan Musuh Demokrasi
Titik Firawati

125 BAGIAN III: TANGGAPAN ATAS TANGGAPAN

127 Epilog dan Beberapa Catatan
Sidney Jones

135 Lampiran-lampiran
145 Tentang Penulis

Berlagak Aparat[1]
Telaah Dampak Kapasitas Negara Terhadap Tindakan Main Hakim Sendiri

SANA JAFFREY

Pendahuluan

Tindakan main hakim sendiri yang disertai kekerasan di Indonesia semakin memprihatinkan. Hal ini sebagian besar didorong oleh taktik yang kian agresif dari organisasi/ormas keagamaan seperti Front Pembela Islam (FPI) dalam aksi mereka menentang apa saja yang mereka anggap tidak bermoral, 'sesat', dan 'sarang maksiat'. Meski sebagian besar kajian mengenai kekerasan di Indonesia sepakat bahwa tindakan main hakim sendiri bukanlah fenomena baru, penjelasannya berbeda-beda. Kajian yang memusatkan perhatian pada tindakan main hakim sendiri berlatar keagamaan mengaitkannya dengan radikalisasi wacana agama (Sidney Jones dalam terbitan ini); perpaduan kepentingan politik dan ekonomi elit negara dengan kelompok-kelompok yang gemar melakukan

[1] Makalah ini masih terus dikembangkan dan merupakan bagian kecil dari tema disertasi saya yang lebih luas. Analisis empiris dalam makalah ini merupakan upaya awal dalam rangka melihat pola umum untuk dilanjutkan dengan penyelidikan yang lebih mendalam.

tindakan main hakim sendiri (Wilson 2006); serta ruang hukum yang tercipta dari persaingan politik di tingkat lokal (Buehler 2013). Yang lain menjelaskan tindakan main hakim sendiri sebagai reaksi alamiah masyarakat pinggiran Indonesia atas ketidakhadiran lembaga resmi negara (Eilenberg 2011) atau sebagai akibat dari transformasi struktural seiring perubahan cepat dalam proses desentralisasi (Tyson 2013). Terlepas dari titik perhatian khusus yang berbeda, sebagian besar analisis mengenai tindakan main hakim sendiri di Indonesia, juga di negara-negara lain, melihat lemahnya kapasitas negara (*state capacity*) sebagai penyebab yang penting.

Dalam makalah ini, saya mengajukan dua kontribusi terhadap perdebatan ini. *Pertama,* secara empiris saya akan menelaah dampak keragaman kapasitas negara dalam mengamati tindakan main hakim sendiri dengan menggunakan data di tingkat daerah. Melalui serangkaian pengujian hipotesis, saya akan menunjukkan temuan yang mengejutkan. Meski pada mulanya hal ini kerap terjadi ketika kapasitas negara masih lemah, saat ini, wilayah di mana kapasitas negara yang relatif lebih kuat justru paling rentan terhadap tindakan main hakim sendiri. *Kedua*, dengan menggambarkan kecenderungan luas dari tindakan main hakim sendiri di Indonesia, saya akan meletakkan aksi yang dilakukan oleh kelompok Islam dalam konteks yang lebih luas. Tanpa mengecilkan arti penting politis tindakan main hakim sendiri bermotif ideologi, saya berargumen bahwa kekerasan massa dari organisasi-organisasi seperti FPI yang sering dikeluhkan itu hanya sebagian kecil saja dari tindakan main hakim sendiri yang terjadi sehari-hari dan justru tidak banyak dipersoalkan.

Tindakan Main Hakim Sendiri dan Kapasitas Negara

Kepustakaan utama mengenai aktor keamanan informal menganggap bahwa kelompok-kelompok tersebut muncul untuk

mengisi kesenjangan keamanan di 'wilayah samar' (*brown areas*) di mana lembaga resmi negara absen atau tidak berfungsi (O'Donnell 1993). Secara khusus, munculnya kelompok yang gemar main hakim sendiri dan satuan polisi informal sebagian besar dikaitkan dengan lemahnya kapasitas negara dalam menjaga ketertiban (Abrahams 1998). Tanggapan warga atas kesenjangan ini adalah dengan menciptakan "*alternative sites of sovereignty*" atau kuasa alternatif (Buur dan Jensen 2004, 143). Layanan keamanan yang disediakan oleh aktor kemanan informal tidak hanya digambarkan sebagai akibat dari lemahnya kapasitas negara, tetapi juga sebagai rintangan utama bagi konsolidasi kekuasaan negara di masa depan (Bates 2008; Francis 2005). Jika benar, implikasi dari argumen ini adalah kita mestinya hanya menemukan tingginya tingkat main hakim sendiri, seperti penghakiman massa terhadap pelaku pencurian dan asusila, di wilayah di mana kapasitas negara relatif lemah.

Secara khusus, teori-teori yang mengaitkan tingginya tingkat main hakim sendiri dengan rendahnya kapasitas negara menyatakan bahwa dalam ketiadaan lembaga keamanan yang fungsional, masyarakat mengorganisasi diri untuk mengambil alih fungsi pengamanan sehari-hari, terutama ketika berhadapan dengan derajat keamanan yang rendah. Sudut pandang demikian sudah menjadi pendapat umum mengenai tindakan main hakim sendiri, dan ditopang oleh sekian banyak bukti etnografis dari Afrika, Amerika Latin, dan bahkan Amerika Serikat. Ketika mengkaji *Sungusungu* di Tanzania beserta *Carolina Regulators* dan *Montana Vigilantes* di Amerika Serikat pada pertengahan abad ke-19, Abrahams menyatakan bahwa tindakan main hakim sendiri "tampak sebagai fenomena daerah perbatasan (*frontier phenomenon*), dalam arti harfiah, terjadi di ambang pengaruh dan kontrol negara" (Abrahams 1987, 179).[2] Yang lain melengkapi argumen

[2] Kutipan aslinya, "appears to be a frontier phenomenon, occurring

ini dengan menyatakan bahwa dampak lemahnya kapasitas negara terhadap kekerasan yang mengiringi tindakan main hakim sendiri mestinya lebih rendah di wilayah perkotaan, di mana aksi tersebut bertautan dengan politik etnis dan elektoral (LeBas 2013). Selain itu, kapasitas negara bisa jadi mewujud secara berbeda di wilayah perkotaan di mana kekosongan pemerintahan tetap terjadi meski ada pranata negara. Karena itu, di wilayah perkotaan, kapasitas negara yang lebih kuat bisa jadi disertai tingginya tingkat tindakan main hakim sendiri (Auyero, Lara, and Berti 2014). Terakhir, versi agak lain dari argumen ini menganggap penting konteks sosial-ekonomi yang melingkupi interaksi antara kapasitas negara dan tindakan main hakim sendiri (Goldstein 2003). Riset-riset sejenis ini menekankan bahwa penyingkiran sebagian masyarakat secara sosial-ekonomi berperan penting terhadap praktik pemaksaan negara ketimbang kapasitasnya. Dalam sejarah, fungsi pengamanan resmi mengutamakan perlindungan harta pribadi (biasanya tanah) ketimbang pengendalian sistematis maling dan kriminal yang menyusahkan masyarakat lapis bawah. Karena itu, sekalipun lembaga negara hadir dan mampu, ia boleh jadi tidak memenuhi tuntutan perlindungan dari mereka yang terpinggirkan secara sosial dan ekonomi sehingga tetap mengakibatkan tingginya tingkat main hakim sendiri. Berdasarkan teori-teori di atas, kita dapat merumuskan hipotesis berikut ini untuk diuji:

> **H_1**: Tingginya tingkat main hakim sendiri berkaitan dengan rendahnya kapasitas negara ketika keamanan secara umum merosot.
>
> **H_2**: Tingginya tingkat main hakim sendiri berkaitan dengan rendahnya kapasitas negara ketika keamanan secara umum merosot secara drastis. Tetapi kaitan terse-

---

literally on the edges of state influence and control"

but menjadi lemah di wilayah perkotaan.

H_3: Tingginya tingkat main hakim sendiri berkaitan dengan rendahnya kapasitas negara ketika keamanan umum merosot secara drastis. Tetapi kaitan tersebut menjadi lemah ketika penyingkiran masyarakat secara sosial-ekonomi lebih tinggi.

Aksi Main Hakim Sendiri di Indonesia: Konsep dan Data

Indonesia memiliki sejarah panjang dengan sekian aktor keamanan informal, seperti paramiliter, milisi dan kelompok yang gemar main hakim sendiri. Bahkan, dari 332 aktor keamanan informal yang tercatat dalam kumpulan data milisi pro-pemerintah (*pro-government militia* atau PGM) di berbagai negara, 37 di antaranya berada di Indonesia—jumlah tertinggi dalam satu negara (Carey, Mitchell, dan Lowe 2013). Kombinasi kekuatan ekonomi dan maraknya tindakan main hakim sendiri menjadikan Indonesia sebagai kasus empiris yang 'kaya' dalam rangka penyelidikan ihwal pengaruh kapasitas negara terhadap tindakan main hakim sendiri pada tingkat daerah.

(1) Variabel Terikat

Dalam telaah ini saya mendefinisikan, tindakan main hakim sendiri sebagai "kekerasan yang dilakukan aktor keamanan informal untuk memberi sanksi atas pelanggaran (atau yang dianggap sebagai pelanggaran) hukum atau adat lokal". Hal ini sejalan dengan definisi tindakan main hakim sendiri yang umum digunakan (Johnston 1996).[3] Harap dicatat bahwa aksi balas dendam perorangan yang tidak melibatkan mobilisasi kelompok, tidak termasuk dalam cakupan definisi ini.

Untuk mengukur 'tingkat tindakan main hakim sendiri'

[3] Kutipan aslinya, "violence perpetrated by a group of non-state actors to punish an actual or perceived infarction of the law or local custom"

sebagai variabel terikat (*dependent variable*)(***VV***) saya menggunakan angka korban yang terekam dalam Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK) Indonesia[4] di 241 kabupaten/kota.[5] Di sini, korban didefinisikan sebagai orang yang meninggal akibat kekerasan atau cedera parah dan lumpuh secara fisik akibat suatu serangan.[6] Serangan yang lazim terjadi di Indonesia melibatkan sekelompok warga yang beramai-ramai menangkap tersangka kriminal atau asusila, dan menghajarnya habis-habisan, membakarnya, atau dalam kasus ekstrim, memenggalnya.

Selama periode 2005-2007, kumpulan data SNPK mencatat ada 6.737 korban kekerasan tindakan main hakim sendiri berdasarkan laporan yang dihimpun dari 120 lebih surat kabar

---

[4] Penulis pernah memimpin pengembangan metodologi data, pelaksanaan lapangan dan masukan kebijakan untuk program SNPK antara tahun 2008 dan 2013. SNPK adalah kelanjutan dari dataset Violent Conflict in Indonesia Study (ViCIS) yang dikumpulkan Bank Dunia antara 2008-2011 lewat kerjasama dengan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), proyek USAID-Serasi dan Ausaid. Dalam proyek ViCIS, data *baseline* dikumpulkan dari 16 provinsi di Indonesia dari 1998-2009. Pada Januari 2012 metodologi ViCIS diangkat Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat (Kemenkokesra) untuk melanjutkan pengumpulan data di bawah program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK). Kemenkokesra memegang kepemilikan penuh atas data dan mempublikasikannya dalam situs: www.snpk-indonesia.com.

[5] Kabupaten/kota tersebut merupakan sampel yang representatif secara nasional karena mencakup 51% populasi negara, semua pulau besar, kelompok etnis dan sejumlah faktor historis seperti daerah yang punya riwayat pemberontakan, kekerasan etno-komunal serta kedamaian relatif. Periode data dibatasi hanya untuk dua tahun itu saja karena tidak tersedianya data variabel independen terkait untuk tahun berikutnya. Tetapi, pada akhir tahun ini data tersebut diharapkan memungkinkan penambahan tahun 2009, 2011 dan 2013 untuk revisi lanjutan studi ini.

[6] Klasifikasi insiden kekerasan sebagai vigilantisme pada dasarnya adalah proses subjektif. Tetapi, protokol tiga-lapis kendali mutu digunakan untuk menjamin pengkodean baku di antara petugas koding dari waktu ke waktu. Keterangan terperinci mengenai proses kendali mutu, lihat website www.snpk-indonesia.com.

lokal. Selanjutnya, data tersebut diperiksa silang dengan laporan polisi, data rumah sakit serta pantauan LSM.[7] Korban kekerasan main hakim sendiri merupakan 18% dari seluruh korban kekerasan yang tercatat dalam *database* SNPK (Grafik 1 hal. 137).[8] Data juga menunjukkan bahwa jumlah korban beragam antar kabupaten/kota (Grafik 2 hal. 138).[9]

Sekitar 78% korban tindakan main hakim sendiri dicurigai melakukan kejahatan yang dapat diatasi lewat sistem hukum formal. Dalam hal ini, pencurian menjadi pemicu tindakan main hakim sendiri terbanyak. Sementara 22% korban lainnya dituduh melakukan santet, atau pelanggaran moral yang tidak dapat diatasi lewat hukum pidana formal. Untuk kategori pencurian, pencurian ringan (*petty theft*) adalah pemicu tindakan main hakim sendiri yang paling banyak, temuan yang sejalan dengan studi-studi lain (Welsh 2008). Di sini penting untuk memperhatikan hal-hal berikut:

a. Proporsi korban sangat luar biasa, yaitu hampir mencapai 20% dari seluruh korban kekerasan. Hal ini menunjukkan tindakan main hakim sendiri mendominasi dinamika kekerasan di Indonesia.

---

[7] Untuk evaluasi metodologi yang lebih terperinci lihat Barron, Jaffrey, dan Varshney (2015). Mengenai penggunaan surat kabar dalam pengumpulan data di Indonesia, lihat Varshney (2010).

[8] Bridget Welsh menggunakan ukuran serupa untuk kekerasan aksi main hakim sendiri dalam studinya mengenai dampak transisi demokrasi terhadap vigilantisme (Welsh 2008). Dataset Welsh secara eksklusif mengandalkan surat kabar lokal dan mencatat 5.506 korban kekerasan vigilante dari empat provinsi di Indonesia selama 10 tahun (1995-2004).

[9] Tidak tersedianya data komparatif dari negara lain membuat kita sulit memperkirakan besaran relatif angka ini. Satu-satunya statistik yang dapat dibandingkan tersedia di Amerika Serikat di mana keseluruhan 4.742 korban *lynching* tercatat antara 1882 dan 1962. Jika dibandingkan dengan 6.737 korban yang tercatat di Indonesia hanya dalam kurun dua tahun, kasus Indonesia tampaknya punya angka *lynching* yang sangat tinggi.

b. Meski ada sejumlah pengecualian, tindakan main hakim sendiri semacam ini umumnya terjadi dalam bentuk reaksi orang sekitar yang kebetulan menyaksikan dugaan pelanggaran; atau aksi masyarakat terhadap penjahat kambuhan. Di sisi lain, tindakan main hakim sendiri berskala besar yang dilakukan organisasi keagamaan (umumnya disebut organisasi kemasyarakatan – ormas) hanyalah sebagian kecil dari jumlah keseluruhan.

(2) Variabel Bebas

Variabel bebas (*independent variable*) pokok dalam analisis ini adalah kapasitas negara dalam rangka penegakan hukum. Untuk mempertajam konsep kapasitas negara dapat juga dibatasi sebagai daya paksa negara (*coercive capacity*). Ukuruan yang lazim digunakan untuk menilai daya paksa negara dalam analisis lintas-negara adalah produk domestik bruto (PDB) dan persentase belanja militer. Meski demikian belum ada kesepakatan dalam kepustakaan yang tersedia tentang bagaimana mengukur kapasitas negara pada tingkat daerah. Setiap negara mempunyai susunan kelembagaan yang berbeda satu sama lain, sehingga sulit menetapkan tolok ukur yang dapat mewakili semuanya. Sebagai contoh, PDB kabupaten/kota tidak akan menjadi ukuran kapasitas negara yang baik di Indonesia. Karena meski punya otonomi politik yang luar biasa, kabupaten/kota tak punya kewenangan untuk menarik pajak penghasilan atau hasil industri pengolahan sumberdaya alam. [10] Sementara, persentase belanja untuk penegakan hu-

[10] Pemerintah pusat mengumpulkan pajak dan meredistribusikannya kepada kabupaten/kota dengan formula yang kompleks. Satu-satunya pengecualian adalah pajak hiburan dan usaha pariwisata, yang ditarik langsung oleh kabupaten/kota. Biasanya, ini hanya sebagian kecil saja dari anggaran kabupaten/kota (kecuali di Bali yang pariwisatanya merupakan bagian penting ekonominya, tetapi provinsi ini tidak terma-

kum atau rasio warga-polisi di kabupaten/kota, ukuran yang umum digunakan dalam kepustakaan kriminologi, kini belum tersedia untuk semua kabupaten/kota di Indonesia.

Guna mengatasi tantangan konseptual dan keterbatasan data tersebut, saya membagi konsep daya-paksa menjadi: (i) kehadiran struktur daya paksa negara yang diukur dengan jumlah pos polisi per mil persegi (1,6 kilometer persegi) di setiap kabupaten/kota[11] (***SP***) dan; (ii) sarana yang tersedia bagi negara untuk menggunakan struktur daya paksanya yang diukur dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) di setiap kabupaten/kota (***SM***). Yang pertama, diperoleh dari Survey Potensi Desa (PODES) yang dilakukan Pemerintah Indonesia pada tahun 2005 dan 2007. Sementara yang kedua disediakan oleh *Indonesia Database for Policy and Economic Research (DAPOER)*-Bank Dunia.

Variabel bebas kedua adalah tingkat ketidakamanan secara umum (***IS***). Ini diukur dengan jumlah keseluruhan korban kekerasan ***lainnya***, yaitu korban semua jenis kekerasan minus korban kekerasan polisi dan tindakan main hakim sendiri, termasuk di dalamnya adalah korban kekerasan etnis dan komunal, kekerasan interpersonal, kekerasan elektoral serta kekerasan terkait pemberontakan dan sebagainya. Dimensi desa-kota merupakan variabel bebas ketiga yang diukur dengan pengelompokan kabupaten/kota berdasarkan data PODES (***UR***). Terakhir, karena 'penyingkiran' sosial-ekonomi (***EX***) menyiratkan tingkat kesenjangan relatif, saya menggunakan angka Indeks Gini untuk tingkat kabupaten/kota ketimbang ukuran kemiskinan absolut. Ukuran alternatifnya adalah pro-

---

suk dalam sampel studi ini).

[11] Ukuran serupa digunakan Yuhki Tajima untuk menjelaskan *timing* kekerasan komunal di Indonesia. Tajima menggunakan jarak ke pos polisi terdekat di tingkat desa untuk mengukur eksposur atau keterpaparan terhadap pranata koersif negara (Tajima 2014).

porsi daerah kumuh dalam suatu kabupaten/kota (PODES), tetapi ukuran tersebut tak-ubah-waktu (*time-invariant*) untuk periode studi ini. Tabel 1 (hal. 139) menyajikan statistik rangkuman semua variabel. Tabel 2 (hal. 140) memperlihatkan korelasi *Pearson* untuk semua variabel.

Strategi Empiris

Saya mengajukan model OLS *(ordinary least square)* berikut untuk menguji ketiga hipotesis:

$$VV = \beta_1 SP + \beta_2 SM + \beta_3 IS + \beta_4 IS^2 + \varepsilon \qquad (H_1)$$

$$VV = \beta_1 SP + \beta_2 SM + \beta_3 IS + \beta_4 IS^2 \beta_5 UR + \beta_6 (SP \times UR) + \varepsilon \qquad (H_2)$$

$$VV = \beta_1 SP + \beta_2 SM + \beta_3 IS + \beta_4 IS^2 \beta_7 EX + \varepsilon \qquad (H_3)$$

Ketiga model tersebut disusun berdasarkan sejumlah pertimbangan teoretis dan statistik. *Pertama*, dalam pemilihan variabel terikat, saya berusaha menyeimbangkan kekhawatiran seputar bias-variabel-terabaikan (*omitted-variable-bias*) dan multikolinearitas. Di satu sisi, dapat dikatakan bahwa kedua ukuran daya paksa negara, yaitu kehadiran struktur daya paksa negara (***SP***) dan sarana negara (***SM***) berkaitan sangat erat: peningkatan sarana yang tersedia bagi negara memungkinkan peningkatan kehadiran struktur daya paksanya. Karena itu, memasukkan keduanya dalam model yang sama dapat beresiko membuat garis regresi terlampau cocok *(over-fitted)* dan menghasilkan estimasi koefisien yang bias. Di sisi lain, dapat juga dikatakan bahwa kedua variabel memiliki pengaruh masing-masing terhadap tingkat main hakim sendiri. Meski peningkatan kehadiran struktur daya paksa negara membuatnya semakin mudah untuk diakses, tanpa adanya sarana, negara boleh jadi tak mampu bertindak untuk merespons keluhan masyarakat. Ketidakmampuan ini dapat menjadi semacam insentif bagi tindakan main hakim sendiri.

Dalam kasus ini, membuang salah satunya akan mengakibatkan bias pada variabel terabaikan. Saya menganggap bahwa di Indonesia, logika di balik kedua faktor tersebut ditentukan oleh hal berbeda. Secara khusus, lokasi pos polisi di Indonesia ditentukan oleh pemerintah pusat, tetapi besaran sumber daya yang dikerahkan untuk memperbanyak instansi penegakhukum ditentukan oleh pemerintah kabupaten/kota. Karena itu saya putuskan untuk memasukkan kedua ukuran tersebut dalam model empiris yang saya ajukan.

Kedua, daya paksa negara mungkin juga sangat dipengaruhi tingkat ketidakamanan secara umum (***IS***). Sebagai contoh, tingginya tingkat ketidakamanan dapat berpengaruh terhadap peningkatan kehadiran negara. Ketidakamanan yang meluas juga dapat berdampak negatif terhadap ekonomi, dan dengan demikian juga sarana yang tersedia bagi negara. Namun, sebagaimana telah dibahas sebelumnya, teori menunjukkan bahwa baik daya paksa negara maupun tingkat ketidakamanan secara umum punya pengaruhnya masing-masing terhadap variabel terikat. Dalam model yang saya ajukan, ukuran kapasitas negara dan tingkat ketidakamanan dimasukan ke dalam model yang sama, karena secara teoretis, ukuran kapasitas negara adalah produk dari faktor kelembagaan yang tak bisa ditentukan *sepenuhnya* oleh perubahan tingkat ketidakamanan dalam periode studi yang relatif pendek. Sebagai contoh, anggaran kabupaten/kota ditentukan oleh pemerintah pusat lewat formula yang kompleks dan meski dana tambahan kadang diberikan kepada kabupaten/kota yang mempunyai persoalan hukum dan ketertiban, logika redistribusi pada dasarnya tidak berubah. Demikian pula halnya dengan kehadiran polisi yang meningkat di wilayah-wilayah yang dilanda pemberontakan. Tetapi karena kendala logistik dalam membuka pos polisi baru, kecil kemungkinan ada perubahan drastis yang terjadi dalam kurun waktu tiga tahun.

Ketiga, meski saya membuat hipotesis hubungan linear antar semua variabel terikat dan variabel bebas, saya memasukkan ukuran kuadrat (*quadratic*) terkait tingkat ketidakamanan secara umum (***IS***^{2}) untuk menimbang klaim teoretis yang mengindikasikan adanya ambang ketidakamanan dan di luar ambang tersebut aksi main hakim sendiri diperkirakan meningkat drastis. Keempat, untuk melihat perbedaan antara wilayah perkotaan dan perdesaan yang berkaitan dengan interaksi antara daya paksa negara dan tindakan main hakim sendiri, saya memasukkan variabel *dummy* (***UR***). Saya juga memasukkan interaksi variabel *dummy* ini dengan kedua ukuran daya paksa negara untuk menguji klaim bahwa kapasitas negara mewujud secara berbeda di wilayah perkotaan dan perdesaan. Terakhir, selain ukuran kekerasan absolut yang digunakan dalam model yang diajukan, saya juga membuat model terpisah menggunakan ukuran kekerasan yang disesuaikan dengan jumlah penduduk untuk menghitung adanya variasi antar kabupaten/kota.

Hasil

Tabel 3 (hal. 141) menyajikan hasil dari model regresi OLS utama yang dirinci di bagian sebelumnya. Berkebalikan dengan dampak negatif daya-paksa negara yang tinggi terhadap tingkat main hakim sendiri sebagaimana tertuang dalam H_1, hasilnya menunjukkan bahwa tingkat main hakim sendiri yang lebih tinggi justru tercatat di wilayah dengan tingkat kehadiran dan sarana daya paksa negara yang tinggi. Secara khusus, tambahan satu pos polisi per mil persegi dibarengi dengan peningkatan 113 korban kekerasan dari tindakan main hakim sendiri per tahun di setiap kabupaten/kota. Pengaruh substantif anggaran kabupaten/kota relatif kecil. Mengingat tambahan satu juta dolar AS per tahun per kabupaten/kota dibarengi dengan pertambahan 0,162 korban kekerasan tindakan main hakim sendiri. Hubungan antara tingkat ketidakamanan secara

umum dan tindakan main hakim sendiri konsisten dengan H_1 karena dalam setiap peningkatan 4 (empat) korban kekerasan lainnya, ada peningkatan 1 (satu) korban tindakan main hakim sendiri. Tetapi, tanda negatif untuk ukuran kuadrat kekerasan lainnya menunjukkan bahwa seiring meningkatnya tingkat ketidakamanan secara umum, tindakan main hakim sendiri meningkat namun lajunya menurun. Hal ini dapat dipahami jika melihat bahwa di tengah tingginya tingkat kekerasan lainnya, ketika kehidupan sehari-hari terusik oleh peristiwa seperti kerusuhan etnis atau gelombang pemberontakan, pencurian ringan dan pemicu tindakan main hakim sendiri lainnya akan menurun. Semua koefisien tersebut secara statistik signifikan dalam taraf konvensional.

Ketika pengaruh daya paksa negara terhadap tindakan main hakim sendiri dibedakan antara wilayah perkotaan dan perdesaan, temuannya beragam. *Pertama*, perlu dicatat bahwa meski 77% data yang teramati termasuk perdesaan, korban tindakan main hakim sendiri di wilayah perdesaan hanya 30% saja. Ini menunjukkan bahwa tindakan main hakim sendiri terutama adalah fenomena perkotaan di Indonesia. Jika melihat hasilnya secara interaktif, pengaruh substantif pos polisi per mil persegi meningkat secara drastis di wilayah perdesaan (2.186 tambahan korban tindakan main hakim sendiri setiap penambahan pos polisi) dan berkurang di wilayah perkotaan (72,7 kejadian setiap penambahan pos polisi). Ini tampak berlawanan dengan rumusan H_2 bahwa kita memperkirakan hubungan yang secara substansial lebih negatif antara daya paksa negara dan tindakan main hakim sendiri di wilayah perdesaan. Tetapi, kedua koefisien tersebut sama-sama tidak signifikan dalam taraf konvensional ($p<0,1$). Perbandingan deskriptif antara kabupaten dan kota menunjukkan bahwa, variasi pos polisi per mil persegi di wilayah perdesaan relatif kecil. Sehubungan dengan pengaruh interaktif anggaran

kabupaten/kota, hasilnya menunjukkan bahwa di wilayah perdesaan, peningkatan anggaran berhubungan negatif dengan tingkat main hakim sendiri. Sementara di wilayah perkotaan, hubungannya positif—sejalan dengan H_2. Meski koefisien untuk wilayah perkotaan signifikan dalam taraf konvensional, *estimator* wilayah perdesaan banyak terdapat kesalahan baku *(standard error)* di dalamnya.

H_3 memperkirakan bahwa kita akan menemukan tingginya tingkat main hakim sendiri bersama tingginya tingkat daya paksa negara ketika kita mengendalikan faktor penyingkiran sosial-ekonomi, karena hal itu dapat mengubah cara negara dalam memberi prioritas pengunaan daya paksanya. Temuan saya konsisten dengan hipotesis ini karena ketika kita memasukkan indeks Gini sebagai ukuran, kaitan antara kehadiran/sarana negara dengan tingkat main hakim sendiri tetap positif dan signifikan. Tetapi, pengaruh substantif kehadiran negara maupun sarana negara agak menurun dibanding estimasi sederhana dalam H_1. Selain itu, peningkatan satu unit indeks Gini berkaitan langsung dengan peningkatan 20 korban tindakan main hakim sendiri. Hasilnya tidak berubah meski kita menggunakan ukuran lain penyingkiran sosial-ekonomi, seperti proporsi desa/kelurahan yang terdapat daerah kumuh. Menariknya, ukuran kemiskinan absolut berhubungan negatif dengan tindakan main hakim sendiri. Ini bisa dipahami mengingat lebih dari 60% korban tindakan main hakim sendiri diserang atas tuduhan pencurian. Di wilayah yang sangat miskin, kemungkinan lebih sedikit barang yang dapat dicuri dan dengan demikan tingkat main hakim sendiri pun lebih rendah.

Dari ketiga perkiraan di atas, anggaran kabupaten/kota dan kekerasan lainnya relatif memiliki dampak substantif paling tinggi terhadap tingkat main hakim sendiri. Untuk menimbang variasi jumlah penduduk kabupaten/kota, saya mereplikasi

model yang telah diajukan dengan menggunakan ukuran kekerasan yang disesuaikan dengan jumlah penduduk. Hasilnya menunjukkan bahwa temuan pokok dari model utama tidak berubah meski kita membakukan populasi (Tabel 4 hal. 142). Malah, kesalahan bakunya *(standard error)* lebih kecil pada model ini. Terakhir, nilai *R-square* yang relatif tinggi (>,5) pada model utama bisa menimbulkan resiko *over-fitting*. Salah satu penjelasan mengenai nilai *R-square* ini kemungkinan adalah karena salah satu variabel bebas (korban kekerasan lainnya) dan variabel terikat (korban tindakan main hakim sendiri) dihasilkan lewat proses pengumpulan data yang sama. Untuk mengatasi hal tersebut, saya menghitung model utama menggunakan ukuran alternatif untuk variabel terikat. Ukuran alternatif tindakan main hakim sendiri itu dilakukan dengan menghitung jumlah desa/kelurahan di mana masyarakat mengambil langkah mandiri untuk memberantas kejahatan sebagaimana dicantumkan dalam data PODES. Hasil perhitungan ini yang disajikan dalam Tabel 5 (hal. 143) menunjukkan bahwa secara keseluruhan, arah temuan pokok dapat dipertahankan, meski signifikansi sejumlah koefisiennya menurun.

Kesimpulan dan Tafsiran

Berdasarkan temuan empiris sementara yang dikemukakan dalam telaah ini, saya berusaha menunjukkan bahwa tindakan main hakim sendiri merupakan fenomena sehari-hari yang terjadi hampir di seluruh Indonesia. Ia jauh melebihi serangan sesekali dari organisasi keagamaan, baik dari segi frekuensi maupun dampaknya secara keseluruhan terhadap hukum dan ketertiban. Kajian tertentu mengenai jenis kekerasan di luar hukum yang dilakukan oleh aktor keamanan informal seperti milisi, paramiliter dan geng yang disponsori negara, tidak akan lengkap tanpa mengkaji dinamika yang mendasari tindakan main hakim sendiri dan maknanya bagi hubungan negara dan masyarakat.

Lebih lanjut, analisis saya menunjukkan hubungan positif yang signifikan antara tingkat daya-paksa negara dengan tingkat main hakim sendiri, khususnya di tengah tingginya tingkat penyingkiran sosial-ekonomi. Dapat disimpulkan bahwa tindakan main hakim sendiri bukan disebabkan karena rendahnya daya paksa negara. Namun demikian, kesimpulan ini harus disertai dua catatan penting. *Pertama*, sebagaimana kajian berbasis pengamatan data lainnya, model empiris yang saya kembangkan hanyalah ukuran dari sebagian kapasitas negara. Misalnya, kehadiran pos polisi tidak serta-merta dapat diterjemahkan sebagai strategi penegakan hukum secara umum. Pelatihan, insentif karir, anggaran operasional, dan jumlah personel adalah ukuran lain dari kapasitas negara. Sayangnya, data yang dimaksud belum tersedia untuk saat ini. Sekalipun kita menggunakan pos polisi sebagai ukuran kehadiran struktur daya paksa negara, ia hanya mampu mewakili kapasitas negara dalam memberikan perlindungan bukan keadilan. Artinya, terlepas dari kuatnya kehadiran polisi, jika pengadilan tak menghukum kriminal, atau hukum pidana tidak diarahkan untuk mengatasi persoalan (seperti pencurian ringan) yang mengakibatkan tindakan main hakim sendiri, temuan saya boleh jadi terlalu membesar-besarkan (*over-estimate*) asosiasi positif antara kapasitas negara dengan tindakan main hakim sendiri. *Kedua*, meski tindakan main hakim sendiri paling sering terjadi di wilayah-wilayah dengan tingkat kapasitas negara yang tinggi, tidak dapat disimpulkan bahwa rendahnya kapasitas negara tak berperan dalam evolusi struktur sosial sepanjang sejarah yang melatari tindakan main hakim sendiri. Dalam kajian selanjutnya, akan sangat berguna untuk menambah periode pengamatan guna melihat perubahan pada variabel terikat dan variabel bebas ketimbang tingkat mutlaknya.

Terakhir, dapat ditanyakan apakah kaitan positif antara

tingkat kapasitas negara dan tindakan main hakim sendiri bisa ditafsirkan sebagai hubungan sebab-akibat? Lagi-lagi, mengingat ini adalah kajian pendahuluan dan data teramati digunakan secara eksklusif, agak sulit untuk mempertahankan klaim bahwa lembaga negara yang kuat 'menyebabkan' lebih banyak tindakan main hakim sendiri. Tetapi, sebagaimana disampaikan pada bagian pendahuluan, koeksistensi tingginya kapasitas negara dan tingginya tindakan main hakim sendiri boleh jadi mengindikasikan ketergantungan negara pada aktor informal seperti kelompok yang gemar main hakim sendiri untuk penegakan hukum berbiaya rendah. Khusus di Indonesia, Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling) yang dibentuk pada masa Orde Baru mengandalkan berbagai aktor informal untuk menyingkirkan lawan potensial rezim. Hal ini menunjukkan bahwa alih-alih memperlakukan tindakan main hakim sendiri sebagai ancaman, negara Indonesia justru mengerahkan daya serap sosial dalam melakukan kekerasan untuk memelihara kesatuan wilayah dan untuk mempertahankan rezim. Berdasarkan temuan ini dapat disimpulkan bahwa alih-alih menempatkan tindakan main hakim sendiri sebagai pengganti kekuasaan negara, kita perlu mempelajari bagaimana negara membangun daya paksanya dengan menunggangi sumber kekuatan pemaksa.***

Daftar Pustaka

Abrahams, Ray. 1987. "Sungusungu: Village Vigilante Groups in Tanzania." *African Affairs* 86 (343): 179–96.

Andersen, Louise, Bjørn Møller, Finn Stepputat, dan Dansk institut for internationale studier. 2007. *Fragile States and Insecure People?: Violence, Security, and Statehood in the Twenty-First Century*. Edisi 1. Palgrave Studies in Governance, Security, and Development. New York: Palgrave MacMillan.

Auyero, Javier, Agustín Burbano de Lara, and María Fernanda Berti. 2014. "Violence and the State at the Urban Margins." *Journal of Contemporary Ethnography* 43 (1): 94–116.

Barron, Patrick, Sana Jaffrey, dan Ashutosh Varshney. 2015. *How Large Conflicts Subside: Evidence from Indonesia*. Bank Dunia, Indonesian Social Development Paper no. 18.

Bates, Robert H. 2008. "State Failure." *Annual Review of Political Science* Vol. 11: 1–12.

Buehler, Michael. 2013. "Subnational Islamization through Secular Parties: Comparing Shari'a Politics in Two Indonesian Provinces." *Comparative Politics* 46 (1): 63–82.

Buur, Lars, and Steffen Jensen. 2004. "Introduction: Vigilantism and the Policing of Everyday Life in South Africa." *African Studies* 63 (2): 139–52.

Carey, Sabine C., Neil J. Mitchell, dan Will Lowe. 2013. "States, the Security Sector, and the Monopoly of Violence A New Database on pro-Government Militias." *Journal of Peace Research* 50 (2): 249–58.

Douglas Wilson, Ian. 2006. "Continuity and Change: The Changing Contours of Organized Violence in post–New Order Indonesia." *Critical Asian Studies* 38 (2): 265–97.

Eilenberg, Michael. 2011. "Flouting the Law: Vigilante Justice and Regional Autonomy on the Indonesian Border." *Austrian Journal of South-East Asian Studies/Österreichische Zeitschrift Für Südostasienwissenschaften* 4 (2).

Francis, David J. 2005. *Civil Militia: Africa's Intractable Security Menace?* Ashgate Publishing, Ltd.

Goldstein, Daniel M. 2003. "'In Our Own Hands': Lynching,

Justice, and the Law in Bolivia." *American Ethnologist* 30 (1): 22–43.

Johnston, Les. 1996. "What Is Vigilantism?" *British Journal of Criminology* 36 (2): 220–36.

LeBas, Adrienne. 2013. "Violence and Urban Order in Nairobi, Kenya and Lagos, Nigeria." *Studies in Comparative International Development* 48 (3): 240–62.

O'Donnell, Guillermo. 1993. "On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries." *World Development* 21 (8): 1355–69.

Tajima, Yuhki. 2014. *The Institutional Origins of Communal Violence: Indonesia's Transition from Authoritarian Rule*. Cambridge University Press.

Tyson, Adam. 2013. "Vigilantism and Violence In Decentralized Indonesia: The Case of Lombok." *Critical Asian Studies* 45 (2): 201–30.

Varshney, Ashutosh. 2010. "Overview." dalam *Collective Violence in Indonesia*, 1–18. Lynne Rienner Publishers Boulder and London, CO.

Welsh, Bridget. 2008. "Local and National: Keroyokan Mobbing in Indonesia." *Journal of East Asian Studies* 8 (3): 473–504.

Sumber Data

Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (www.snpk-Indonesia.com)

Survey Potensi Desa (PODES) Indonesia (www.bps.go.id)

Indonesia Database for Policy and Economic Research (DAPOER) (http://databank.worldbank.org/)